



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

FACULTAD DE DERECHO  
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

"LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD MEXICANA Y EL  
RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD ESPAÑOL .  
ESTUDIO COMPARATIVO"

**T E S I N A**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

**ESPECIALISTA EN DERECHO  
CONSTITUCIONAL**

PRESENTA:

**DIANA LARA ESPINOSA**



TUTOR: DR. EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT

CIUDAD UNIVERSITARIA,

DICIEMBRE 2008.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

*A mis padres, Enrique y Lupita, con  
infinito agradecimiento y amor  
incondicional...*

*Y a la memoria de mi abuela Alicia...*

*Gracias, porque sin Ustedes hubiera sido imposible la culminación de esta etapa académica:*

*A Dios, por la bendición de la vida.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México y a su H. Facultad de Derecho, por la oportunidad y el espacio para seguir aprendiendo.*

*A mis padres Enrique y Lupita, pilares de mis sueños y logros, por sus enseñanzas, su ejemplo, su espíritu y su absoluto respaldo.*

*A mis hermanos Gretel, David y Samanta, por el amor y la aceptación que nos unirán siempre. Y a mis cuñados Miguel, Karina y Juan, por quererlos tanto.*

*A mis sobrinos Cassandra, Nicolle, Ian y Bruno, por la energía que me inyectan y las sonrisas que a diario me regalan.*

*A Arturo, por su infinita paciencia e incondicional apoyo.*

*A Ramón y Elvitz, por el regalo de una nueva y amorosa familia.*

*A Lucía, Patricia y Georgina, por acogerme sinceramente en su hogar y en su corazón.*

*A Verónica, Erika, Escarlet, Magdalena, Sabina, Xóchitl y Sara, por la belleza de su amistad-hermandad.*

*A los Doctores Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Sergio Márquez Rábago, Leonel Armenta López y Arturo Sánchez Valencia, por su guía, su asesoría y su generosa solidaridad.*

*A los Profesores de la Especialización en Derecho Constitucional, por su interés en mi aprendizaje.*

*A la Doctora María Martín Sánchez, por su orientación en el inicio de esta investigación. Y a la Profesora Claudia Ortega Medina, por inculcarme el amor por el Derecho Constitucional.*

*A Fabiola Martínez, amiga sincera, por su invaluable ayuda y desinteresado afecto.*

*Y a las mujeres de lucha, que abren camino a las demás mujeres...*

---

---

**LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD**  
**MEXICANA Y EL RECURSO DE**  
**INCONSTITUCIONALIDAD ESPAÑOL.**

**ESTUDIO COMPARATIVO**

**Contenido**

<b>Abreviaturas</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	9
<b>Capítulo I. Los tribunales constitucionales en México y España, como órganos de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes</b> .....	17
<b>I.1) La garantía jurisdiccional según Hans Kelsen</b> .....	17
<b>I.2) La jurisdicción constitucional según Hans Kelsen</b> .....	22
<b>I.3) El modelo kelseniano de tribunal constitucional</b> .....	30
<b>I.4) Características de las jurisdicciones constitucionales</b> .....	33
<b>I.5) La Suprema Corte de Justicia de la Nación como jurisdicción constitucional mexicana</b> .....	38
<b>I.5.1) Evolución</b> .....	38
<b>I.5.2) Actualidad</b> .....	41
<b>I.5.3) Perspectiva</b> .....	47
<b>I.6) El Tribunal Constitucional como jurisdicción constitucional española</b> .....	71

<b>Capítulo II. Breve análisis de los instrumentos jurisdiccionales de control de la constitucionalidad de las leyes establecidos en diversas constituciones del entorno latinoamericano .....</b>	<b>77</b>
<b>II.1) Argentina .....</b>	<b>81</b>
<b>II.2) Bolivia .....</b>	<b>83</b>
<b>II.3) Brasil .....</b>	<b>89</b>
<b>II.4) Colombia .....</b>	<b>92</b>
<b>II.5) Costa Rica .....</b>	<b>95</b>
<b>II.6) Cuba .....</b>	<b>96</b>
<b>II.7) Chile .....</b>	<b>97</b>
<b>II.8) Ecuador .....</b>	<b>101</b>
<b>II.9) El Salvador .....</b>	<b>106</b>
<b>II.10) Guatemala .....</b>	<b>107</b>
<b>II.11) Honduras .....</b>	<b>111</b>
<b>II.12) Nicaragua .....</b>	<b>114</b>
<b>II.13) Panamá .....</b>	<b>115</b>
<b>II.14) Paraguay .....</b>	<b>116</b>
<b>II.15) Perú .....</b>	<b>118</b>
<b>II.16) Puerto Rico .....</b>	<b>121</b>
<b>II.17) República Dominicana .....</b>	<b>121</b>
<b>II.18) Uruguay .....</b>	<b>122</b>
<b>II.19) Venezuela .....</b>	<b>122</b>
<b>Capítulo III. Apuntes sobre el control jurisdiccional de la constitucionalidad de las disposiciones normativas con fuerza de ley en el Derecho Mexicano .....</b>	<b>127</b>
<b>III.1) El juicio de amparo contra leyes .....</b>	<b>131</b>
<b>III.2) La controversia constitucional contra leyes .....</b>	<b>133</b>
<b>III.3) La acción de inconstitucionalidad .....</b>	<b>136</b>
<b>III.4) Los juicios de control constitucional electoral .....</b>	<b>137</b>
<b>III.5) El Derecho Procesal Constitucional Local .....</b>	<b>140</b>
<b>III.5.1) Campeche .....</b>	<b>141</b>
<b>III.5.2) Coahuila .....</b>	<b>142</b>

III.5.3)	Chiapas .....	145
III.5.4)	Chihuahua .....	147
III.5.5)	Colima .....	148
III.5.6)	Durango .....	149
III.5.7)	Guanajuato .....	149
III.5.8)	Hidalgo .....	150
III.5.9)	Jalisco .....	151
III.5.10)	México .....	151
III.5.11)	Morelos .....	153
III.5.12)	Nuevo León .....	155
III.5.13)	Oaxaca .....	156
III.5.14)	Querétaro .....	157
III.5.15)	Quintana Roo .....	158
III.5.16)	Sinaloa .....	160
III.5.17)	Tabasco .....	162
III.5.18)	Tlaxcala .....	162
III.5.19)	Veracruz .....	166
III.5.20)	Zacatecas .....	170

<b>Capítulo IV.</b>	Apuntes sobre los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones normativas con fuerza de ley en el Derecho Español .....	171
IV.1)	El recurso de inconstitucionalidad .....	171
IV.2)	El recurso de amparo constitucional .....	172
IV.3)	La cuestión de inconstitucionalidad .....	178
IV.4)	La declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales .....	186

<b>Capítulo V.</b>	La acción de inconstitucionalidad como instrumento de control jurisdiccional abstracto de la constitucionalidad de las leyes en el ordenamiento mexicano .....	189
V.1)	Marco conceptual .....	189
V.2)	Antecedentes históricos .....	192
V.2.1)	Constituciones históricas .....	192
V.2.2)	De la creación de la acción de inconstitucionalidad en 1994 al día de hoy .....	201

V.3)	Elementos básicos de la acción de inconstitucionalidad .....	205
V.3.1)	Fundamento constitucional y legal .....	205
V.3.2)	Objeto .....	207
V.3.3)	Legitimación .....	210
V.3.4)	Términos y requisitos de la demanda .....	215
V.3.5)	Improcedencia y sobreseimiento .....	217
V.3.6)	Procedimiento y sentencia .....	220
 <b>Capítulo VI. El recurso de inconstitucionalidad como instrumento de control jurisdiccional abstracto de la constitucionalidad de las leyes en el ordenamiento español .....</b>		 <b>227</b>
VI.1)	Marco conceptual .....	227
VI.2)	Antecedentes históricos .....	230
VI.3)	Elementos básicos del recurso de inconstitucionalidad .....	234
VI.3.1)	Fundamento constitucional y legal .....	234
VI.3.2)	Objeto .....	235
VI.3.3)	Legitimación .....	241
VI.3.4)	Términos y requisitos de la demanda .....	247
VI.3.5)	Procedimiento y sentencia .....	248
 <b>Capítulo VII. Análisis comparativo de la acción de inconstitucionalidad mexicana y el recurso de inconstitucionalidad español .....</b>		 <b>261</b>
 <b>Conclusiones .....</b>		 <b>283</b>
 <b>Bibliografía .....</b>		 <b>291</b>

## Abreviaturas

### México

<b>Acuerdo General 2/2008 o A.G. 2/2008</b>	Acuerdo General número 2/2008, de diez de marzo de dos mil ocho, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de La Nación, en el que se establecen los lineamientos para la celebración de audiencias relacionadas con asuntos cuyo tema se estime relevante, de interés jurídico o de importancia nacional
<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>CFPC</b>	Código Federal de Procedimientos Civiles
<b>CPECampeche</b>	Constitución Política del Estado de Campeche
<b>CPECoahuilaZ</b>	Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza
<b>CPELSChiapas</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas
<b>CPEChihuahua</b>	Constitución Política del Estado de Chihuahua
<b>CPEColima</b>	Constitución Política del Estado de Colima
<b>CPELSDurango</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango
<b>CPEGGuanajuato</b>	Constitución Política para el Estado de Guanajuato
<b>CPEHidalgo</b>	Constitución Política del Estado de Hidalgo
<b>CPEJalisco</b>	Constitución Política del Estado de Jalisco
<b>CPELSMéxico</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
<b>CPELSMorelos</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos
<b>CPELSNuevoLeón</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León
<b>CPELSOaxaca</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca
<b>CPEQuerétaro</b>	Constitución Política del Estado de Querétaro
<b>CPEQuintanaRoo</b>	Constitución Política del Estado de Quintana Roo
<b>CPESinaloa</b>	Constitución Política del Estado de Sinaloa
<b>CPELSTabasco</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco

<b>CPELSTlaxcala</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala
<b>CPELSVeracruzLI</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave
<b>CPELSZacatecas</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas
<b>LGS MIME</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Libro Blanco</b>	Libro Blanco de la Reforma Judicial
<b>LOPJF</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>LR105C o Ley Reglamentaria</b>	Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>LRE</b>	Ley para la Reforma del Estado
<b>SJFYG</b>	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación

### **España**

<b>ATC</b>	Auto del Tribunal Constitucional
<b>CE</b>	Constitución Española de 1978
<b>LOPJ</b>	Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio del Poder Judicial
<b>LOT C o Ley Orgánica</b>	Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional
<b>STC</b>	Sentencia del Tribunal Constitucional
<b>Tribunal Constitucional</b>	Tribunal Constitucional Español

### **América Latina**

<b>C.Argentina</b>	Constitución de la Nación Argentina
<b>C.Bolivia</b>	Constitución Política del Estado (Bolivia)
<b>C.Brasil</b>	Constitución de Brasil
<b>C.Colombia</b>	Constitución de Colombia
<b>C.Costa.Rica</b>	Constitución Política de la República de Costa Rica

<b>C.Cuba</b>	Constitución de la República de Cuba
<b>C.Chile</b>	Constitución Política de la República de Chile
<b>C.Ecuador</b>	Constitución de la República del Ecuador
<b>C.El.Salvador</b>	Constitución Política de la República de El Salvador
<b>C.Guatemala</b>	Constitución de Guatemala
<b>C.Gran.Colombia</b>	Constitución de 1821 de la República de Colombia
<b>C.Honduras</b>	Constitución Política de la República de Honduras
<b>C.Nicaragua</b>	Constitución Política (Nicaragua)
<b>C.Panamá</b>	Constitución Política de la República de Panamá
<b>C.Paraguay</b>	Constitución de la República del Paraguay
<b>C.Perú</b>	Constitución Política del Perú
<b>C.Puerto.Rico</b>	Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico
<b>C.Rep.Dominicana</b>	Constitución de la República Dominicana
<b>C.Uruguay</b>	Constitución de la República de Uruguay
<b>C.Venezuela</b>	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

## Introducción

Aprendiendo el hombre político que la sociedad justa (la que garantiza sus derechos individuales), depende de la existencia de límites impuestos a los detentadores del poder –independientemente de los fundamentos fácticos, religiosos o jurídicos que legitimen su dominio–, con el tiempo ha reconocido que la mejor manera de alcanzar ese objetivo es estableciendo un sistema de reglas fijas destinadas a limitar la actuación de los gobernantes, plasmadas en instituciones jurídicas fundamentales destinadas a distribuir el ejercicio del poder<sup>1</sup> y permitir que sus destinatarios lo controlen, constituyéndose en detentadores supremos del poder. Precisamente de la existencia y efectividad de tales normas, depende la clasificación del respectivo sistema político como democrático constitucional.<sup>2</sup>

La historia del constitucionalismo es –por tanto– la búsqueda de las limitaciones al poder absoluto ejercido por sus detentadores, así como el esfuerzo por establecer una justificación de la autoridad, en lugar del sometimiento ciego a la ya existente (implica la participación política de los destinatarios del poder, especialmente al aprobar o no a los detentadores del mismo). Así, en razón de las instituciones de restricción del poder político que regule, cada Constitución tiene una doble significación ideológica: por un lado, liberar a los gobernados del

---

<sup>1</sup> La división de poderes no es sólo un principio doctrinario sino una necesidad de limitar el ejercicio del poder público, fraccionándolo a fin de evitar el abuso del mismo. Según Montesquieu, *para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder*. Para dicho autor y para John Locke, la limitación del poder público mediante su división, *garantiza la libertad individual*. Por ello, después de distinguir tres clases de funciones del Estado, Montesquieu las confirió a otro tanto de órganos con la finalidad de impedir el abuso del poder, surgiendo así la teoría –ahora clásica– de la división –léase distribución– tripartita del poder en legislativo, ejecutivo y judicial, cada uno con funciones específicas, establecidas en la norma suprema. *Cfr.* TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Derecho Constitucional Mexicano*. 18ª edición, México, Editorial Porrúa, 1981, pp. 206-211.

<sup>2</sup> *Cfr.* LOEWENSTEIN, KARL, *Teoría de la Constitución*, 2ª edición <in memoriam>, Barcelona, España, 1986, p. 149.

control absoluto de sus dominadores y, por otro, asignarles una legítima participación en el proceso del poder.<sup>3</sup>

Por ello, para defender su carácter supremo y organizar al Estado, la Constitución debe establecer controles de los actos que le atañen –tanto entre órganos del Estado (controles interorgánicos) como respecto a sus normas de colaboración–; medios de defensa que puedan hacer valer los gobernados ante los actos de autoridad violatorios de sus derechos fundamentales; y medios de impugnación que los propios gobernantes estén facultados a interponer para el caso de que otra autoridad emita un acto inconstitucional violatorio del principio de distribución de poderes, es decir, que vulnere su competencia.

Esto es, la propia Carta Magna<sup>4</sup> debe establecer instrumentos de defensa que garanticen la irradiación de sus efectos en el sistema normativo que de ella se deriva<sup>5</sup>; su permanente observación –en tiempo de paz y de guerra– por todos los sujetos –gobernados y gobernantes–; y, esencialmente, el principio de supremacía de la Ley Fundamental. Todo ello, a fin de mantener intactos los principios del Estado democrático y, con ello, preservar la paz, la libertad y la justicia.<sup>6</sup>

Más aún, siendo la Constitución material y formalmente dinámica, su defensa debe también enfocarse al mantenimiento de las normas fundamentales, y a su evolución y compenetración con la realidad política (cuyos procesos en constante movimiento hacen insuficiente la estática delimitación de competencias establecida en la Norma Fundamental), para evitar que el documento escrito se

---

<sup>3</sup> *Ibidem*, pp. 150-151.

<sup>4</sup> A lo largo del presente trabajo, nos referiremos a las distintas constituciones en estudio como “Norma Suprema”, “Norma Fundamental”, “Ley Suprema”, “Ley Fundamental”, “Carta Magna” o “Pacto Fundamental”, indistintamente.

<sup>5</sup> *Cfr.* ROA ORTIZ, EMMANUEL, “Tratados y control previo de constitucionalidad”, en VALADÉS, DIEGO y RODRIGO GUTIÉRREZ RIVAS (coordinadores), *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, Serie Doctrina Jurídica No. 62, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, Tomo I, p. 177.

<sup>6</sup> *Cfr.* RODRÍGUEZ LOZANO, AMADOR, “Las controversias constitucionales y la construcción del nuevo federalismo”, en Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La actualidad de la defensa de la Constitución. Memoria del Coloquio Internacional en celebración del Sesquicentenario del Acta de Reformas Constitucionales de 1847. origen federal del juicio de amparo mexicano*, México, Serie “E” Varios No. 89, IJ-UNAM y SCJN, 1997, p. 247.

convierta en una simple fórmula nominal. Pues sólo de existir coincidencia plena entre la definición constitucional de la organización del Estado y la actuación de los poderes constituidos, habrá un verdadero “estado de constitucionalidad”, en el que la validez del poder político soporte ser sometida a la evaluación de su correspondencia con su origen, formas, mecanismos, límites y finalidades.<sup>7</sup>

Claro que, teóricamente, las formas de organización normativa de protección constitucional –preventivas o correctivas<sup>8</sup>– no tendrían motivo para entrar en funcionamiento (se supone que siendo norma suprema, la Constitución jamás

---

<sup>7</sup> Cfr. FIX-ZAMUDIO, HECTOR, “La constitución y su defensa”, en *La constitución y su defensa*, México, Serie “G” Estudios Doctrinales. Núm. 80. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1984, p. 16.

Cfr. COVIÁN ANDRADE, MIGUEL, *El control de la constitucionalidad en el Derecho Comparado*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional, A.C., 2001, p. 13.

<sup>8</sup> Los medios preventivos o de protección de la Constitución son los procedimientos de *autodefensa* que dicha norma establece en forma abstracta para defender su supremacía ante la posible violación a su contenido. Se trata de instrumentos jurídicos que se desarrollan en forma anterior a la emisión del acto cuya constitucionalidad se cuestiona.

Al respecto, Carla Huerta señala que el control preventivo deriva directamente del principio de supremacía constitucional, pues establece un *autocontrol* de la norma fundamental, circunscribiendo la actuación de los órganos de poder a su esfera competencial preestablecida, con el fin de evitar interferencias recíprocas o violaciones a las garantías individuales. Cfr. HUERTA OCHOA, CARLA, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 2ª edición, México, Serie Estudios Jurídicos No. 1, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, p. 48.

Por su parte, los medios correctivos o concretos de defensa jurídica de la Constitución están previstos en ella pero se generan al momento de cometerse la violación –cierta o presunta– de su contenido. Se denominan medios concretos porque tienen un fin determinado, que es expulsar del mundo jurídico (invalidar y no aplicar) la violación constitucional; por ello, son los únicos instrumentos de defensa constitucional que pueden invalidar el acto inconstitucional.

Según indica Carla Huerta, el control de estos medios es posterior a la consumación del acto, por lo que no tienen como fin evitar una situación de abuso de poder sino remediar un conflicto suscitado por el ejercicio abusivo de facultades. Por lo general, este control se ejerce por vía de acción (a petición del perjudicado) y se realiza mediante la anulación de los efectos que causan perjuicios o, en su defecto, con la reparación del daño causado. El control puede referirse tanto a actos *strictu sensu* como a leyes; sin embargo, no en todos los sistemas jurídicos se siguen los mismos procedimientos, pues en algunos procede la anulación total o parcial de los efectos, mientras que en otros puede obtenerse la derogación de la ley. Para este efecto se instituyen tribunales constitucionales. Así, la defensa correctiva o *posterior* nos permite observar, como equalidades del control, la supervisión y la verificación de la vigencia de los límites y, muy especialmente, la posibilidad de remediar el daño causado. En resumen, el control *a posteriori* son los medios de defensa cuyo objeto es reestablecer el Estado de Derecho violado debido a la no adecuación de las normas o actos de autoridad a la Constitución. Cfr. HUERTA OCHOA, CARLA... *op. cit.*, pp. 43-48.

Existen además medios represivos o sancionadores, que son los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos. Dado que los actos violatorios o trasgresores de la Constitución son forzosamente ordenados por una autoridad, los medios represivos o sancionadores permiten que se finque responsabilidad política, administrativa, penal o civil a los servidores públicos, independientemente de lo que pase respecto del acto de autoridad trasgresor de la Constitución. Así las cosas, la resolución que recaiga a la interposición de alguno de estos medios no invalida el acto si es violatorio de la norma suprema, pero sí sanciona, por su actuación, al responsable de su emisión.

debería ser vulnerada, dado que el poder del Estado quedaría supuestamente limitado de conformidad con la norma); no obstante, resulta conveniente la existencia de mecanismos de control, y oportuna y puntual su aplicación en caso necesario, tanto para garantizar la vigencia del Estado de Derecho y la consecución de su núcleo esencial, que es la limitación del ejercicio del poder político, como para prever los casos de irregularidad parcial del orden jurídico (su inobservancia momentánea y fragmentaria por actos de gobierno), lo que hace a los sistemas de defensa y de control de constitucionalidad el más importante medio de preservación del Estado de Derecho para conjurar los efectos del acto inconstitucional.<sup>9</sup>

Tales mecanismos conforman la *defensa de la Constitución*, es decir, los instrumentos jurídicos y procesales destinados a conservar la normativa constitucional, prevenir su violación, reprimir su desconocimiento, y lograr el desarrollo y evolución de las disposiciones fundamentales en lo formal y material. Así, sólo la verdadera defensa constitucional puede lograr la aproximación entre la adaptación gradual de la Norma Suprema a los cambios de la realidad político-social, y su transformación en concordancia con sus propias normas programáticas.<sup>10</sup>

Comprendemos pues que el control constitucional tiene por fundamento esencial la protección del articulado de la Carta Magna, mediante un conjunto orgánico y funcional de instituciones y actividades dirigidas a remediar los agravios cometidos contra la Constitución. En ese sentido, cualquier institución que tenga por objeto reparar las faltas al pacto fundamental, será un medio de defensa constitucional.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Cfr. COVIÁN ANDRADE, MIGUEL... *op. cit.*, p. 25.

<sup>10</sup> Cfr. FIX-ZAMUDIO, HÉCTOR... *op. cit.*, pp. 15-16.

<sup>11</sup> Cfr. RABELL GARCÍA, ENRIQUE. "Inconstitucionalidad de leyes en México", en Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La actualidad de la defensa de la Constitución. Memoria del Coloquio Internacional...* *op. cit.*, p. 216.

Ahora bien, el concepto de defensa constitucional puede verse desde dos vertientes o *categorías fundamentales*, que en la práctica se encuentran estrechamente relacionadas: la *protección de la Constitución* y las *garantías constitucionales*, ambas consagradas en forma institucional en la mayoría de las cartas fundamentales contemporáneas. La primera, se integra por los instrumentos políticos, económicos, sociales y jurídicos canalizados a través de las normas fundamentales e incorporados a los documentos constitucionales, que pretenden limitar el poder y someter a sus titulares a los lineamientos constitucionales para lograr la marcha armónica, equilibrada y normal de los poderes públicos. Y la segunda, se conforma por los derechos públicos subjetivos consagrados constitucionalmente y por los medios jurídicos de carácter predominantemente procesal, dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando éste ha sido desconocido o violado por los órganos de poder a pesar de la existencia de instrumentos de protección a la Constitución (que habrán resultado insuficientes para lograr el respeto a las disposiciones fundamentales).<sup>12</sup>

Así, encontrándose el orden jurídico sometido a la supremacía de la Constitución, que establece su superioridad frente a cualquier ley o acto, la labor del control constitucional es constatar que las leyes, reglamentos, disposiciones o actos de autoridad *stricto sensu* concuerden con la Carta Magna o, de lo contrario, decretar su nulidad, pues cualquier disposición contraria al articulado constitucional carecerá de validez.<sup>13</sup>

En ese entendido, las normas inconstitucionales deberán ser expulsadas del ordenamiento jurídico o, en su defecto, inaplicadas a los casos concretos cuya resolución sustenten, a fin de dar verdadera seguridad jurídica a los gobernados y garantizar la vigencia del principio de distribución de competencias entre los órganos del poder público, asegurando que los derechos y libertades

---

<sup>12</sup> Cfr. FIX-ZAMUDIO, HECTOR... *op. cit.*, pp. 17-18.

<sup>13</sup> Cfr. RABELL GARCÍA, ENRIQUE... *op. cit.*, pp. 216-217.

fundamentales de los primeros y las atribuciones de los segundos no sean violadas por disposiciones generales contrarias al sistema jurídico o que –peor aún– generen la creación de una serie de normas jerárquicamente inferiores o la emisión de actos de autoridad que perpetúen tal vulneración.

Para ello, se requiere –por supuesto– contar con normas de defensa constitucional que garanticen la congruencia del sistema jurídico; pero es más importante aún, asegurar su plena eficacia, pues de nada sirve el control constitucional de las leyes sin vigencia efectiva.

Tal eficacia depende, entre otros factores, de que existan órganos de control de la constitucionalidad independientes de los entes públicos que emiten los actos o normas cuya validez se cuestiona, y de que todos sus destinatarios estén plenamente legitimados para interponer los instrumentos de defensa constitucional.

Como veremos en el primer capítulo del presente trabajo de investigación, los órganos de control pueden ser políticos o jurisdiccionales, pero no puede ejercerse un verdadero control de la constitucionalidad de las leyes por vía distinta que la jurisdiccional, cuyos órganos competentes deben vigilar y asegurar que los entes facultados para la emisión de normas generales respeten en todo momento la necesaria congruencia de la Carta Magna con las leyes que de ella emanen y, subsecuentemente, con los actos de autoridad que éstas últimas fundamenten.

Así, el control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes puede referirse a las normas por su sola emisión o por su aplicación, cuando en tales momentos se genere violación de los derechos o vulneración de competencias. En el primer caso, la mayoría de los sistemas jurídicos exige la demostración de la afectación de libertades que haya sufrido el solicitante del control por la aprobación o publicación de la norma; pero las constituciones de muchos países admiten ya que los órganos públicos puedan impugnar disposiciones generales que consideren inconstitucionales aún cuando no generen un daño directo en el ejercicio de sus funciones o en su patrimonio.

En otras palabras, existen instrumentos jurisdiccionales de control constitucional **concretos**, cuya procedencia depende de la demostración que haga el actor de su interés legítimo o jurídico en la controversia; y otros de carácter **abstracto**, que legitiman a los entes públicos para su interposición sin requerirles que sufran o demuestren que se les haya causado una afectación directa en su esfera jurídica de derechos, atribuciones o competencias.<sup>14</sup>

El **control jurisdiccional abstracto de la constitucionalidad de las leyes** es, decididamente, una de las funciones más representativas de las jurisdicciones constitucionales, es decir, de los órganos jurisdiccionales encargados del control constitucional.

Dicha forma de control se representa en el Derecho Mexicano por la **Acción de Inconstitucionalidad** y, en el Derecho Español, por el **Recurso de Inconstitucionalidad**. Y es precisamente la comparación de tales instrumentos jurisdiccionales, el objeto de estudio del presente trabajo de investigación.

Para llegar a tal fin, es indispensable que hagamos un repaso sobre las características básicas de las jurisdicciones constitucionales y, específicamente, que revisemos las correspondientes a México y España. Servirá como punto de apoyo una breve revisión de los instrumentos de control jurisdiccional constitucional vigente en países de América Latina, por tratarse de la zona sociogeográfico político económico cultural en que se encuentra nuestro país y cuyos lazos históricos la unen necesariamente con España, creando un importante punto de reunión de instituciones jurídicas que se comparten, combinan, mejoran y experimentan dentro de las sociedades iberoamericanas.

Es también requisito indispensable a esta investigación, estudiar los medios de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las disposiciones normativas con

---

<sup>14</sup> Resulta indispensable distinguir esta clasificación de control (abstracto o concreto), de la que atiene al órgano que lo ejerce, la cual divide a los sistemas americano o difuso (donde cualquier juez puede declarar la inconstitucionalidad de una norma o acto) y austriaco o concentrado (que exige el establecimiento de un tribunal constitucional o jueces con facultades específicas para el estudio de la constitucionalidad de leyes o actos, no pudiendo hacerlo cualquier juzgador).

fuerza de ley en el Derecho Mexicano, incluyendo aquellas de control constitucional local<sup>15</sup>. Lo mismo, pero sólo a nivel nacional dada su condición de Estado Central-Regional, aquellos contemplados en la Constitución del Reino de España.

Hecho lo anterior, podremos iniciar el estudio independiente de las figuras de acción de inconstitucionalidad mexicana y recurso de inconstitucionalidad español, a fin de dar lugar a un análisis comparativo de tales instrumentos de control jurisdiccional de la constitucionalidad, que nos permita evaluar las ventajas y desventajas de los sistemas de control jurisdiccional abstracto de la constitucionalidad de leyes mexicano y español, y hacer propuestas para su mejoramiento, cumpliendo por tanto con la finalidad específica del presente trabajo.

En todos los casos, la investigación se basa en el texto normativo vigente en cada país o entidad federativa (caso de México), por lo que se han vigilado las últimas reformas sufridas por sus respectivas constituciones y leyes, procurando el mayor apego a la verdad legal actual. Por ello, al referirlas por primera vez, se informa a pie de página la fecha de emisión y última actualización de cada una de las normas revisadas.

Dicho lo anterior, procedamos al estudio que nos ocupa.

---

<sup>15</sup> En el Derecho Mexicano, al referirnos a normas, actos, facultades, atribuciones, competencias, obligaciones o cualquiera similar de naturaleza "local", hablamos de aquellos relativos a las "entidades federativas" o "Estados federados" de los Estados Unidos Mexicanos ("partes integrantes de la Federación, según el artículo 43 Constitucional), es decir, a los 31 Estados Federados y el Distrito Federal, dotados los primeros de soberanía y el último de autonomía. Y cuando una condición se denomina "estatal", se refiere exclusivamente a lo propio a los entes soberanos que conforman el Pacto Federal, es decir, sólo a los Estados Federados. Finalmente, hablamos de normas, actos o facultades "federales" cuando son competencia del Estado Federal.

Lo anterior, a diferencia del carácter "estatal" de las normas, actos o facultades en el Derecho Español, referidas al Estado Español y no a una de sus partes, dado que éste no se divide en entidades federativas sino en comunidades autónomas o autonómicas, por lo que la distinción aplicable es entre actos "estatales" y "autónomos" o "autonómicos".

## Capítulo I.

# Los tribunales constitucionales en México y España, como órganos de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes

### I.1) La garantía jurisdiccional según Hans Kelsen

Particularidad del Derecho es –según indicó en su momento Hans Kelsen– regular su propia creación a través de una cadena de actos que consolidan su unidad y, con ello, permitir que el sistema jurídico se desenvuelva como una serie escalonada de diversas zonas normativas, en la que el grado supremo del orden jurídico está formado por la Constitución, cuya función esencial<sup>16</sup> consiste en determinar los órganos y el procedimiento de creación de las normas jurídicas generales (la legislación).<sup>17</sup>

La idea de regularidad afecta a cada grado del orden jurídico en la medida en que es aplicación o reproducción del Derecho, según se encuentre frente al grado inferior o superior –respectivamente–. La regularidad es, por tanto, la relación de correspondencia entre distintos grados del orden jurídico.<sup>18</sup>

La regularidad y las garantías destinadas a asegurarla pueden postularse tanto en el vínculo entre los actos de ejecución y las normas, como en las relaciones entre la Constitución, las leyes que de ella emanan y las normas que reglamentan estas últimas. Son, por tanto, tan concebibles las garantías de legalidad de los

---

<sup>16</sup> Por supuesto, esencial es –también– que la Constitución otorgue o reconozca los derechos fundamentales del gobernado, y establezca instrumentos de protección que los hagan eficaces.

<sup>17</sup> Cfr. KELSEN, HANS, *La teoría pura del Derecho*, 4ª edición. México, Editorial Colofón. 2000, p. 52.

<sup>18</sup> Cfr. KELSEN, HANS, *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)*, traducción de Rolando Tamayo y Salmorán, México, Serie Ensayos Jurídicos No. 5. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. 2001, p. 14.

reglamentos y de la constitucionalidad de las leyes, como aquellas de regularidad de los actos jurídicos individuales.<sup>19</sup>

La Constitución es también la norma que regula la elaboración de las disposiciones generales en ejecución, en virtud de las cuales se ejerce la actividad de los órganos estatales, tribunales y autoridades administrativas.<sup>20</sup>

Así, la Constitución en sentido propio, originario y estricto, se forma a través de la regla de generación de las normas jurídicas esenciales del Estado, y de la determinación de los órganos y del procedimiento legislativo. Es pues (la Ley Suprema) base indispensable de tales normas, que regulan la conducta recíproca de los miembros de la colectividad estatal y determinan los órganos necesarios para aplicarlas e imponerlas, y la forma en que éstos deben proceder. En otras palabras, la Constitución es el asiento fundamental del orden estatal.<sup>21</sup>

Siendo pues la Constitución el fundamento del Estado, es decir, la base del orden jurídico que expresa el equilibrio de las fuerzas políticas en un momento determinado y, por tanto, la norma que regula la elaboración de las disposiciones generales que reglamentan el ejercicio de la actividad de las autoridades estatales, órganos legislativos y tribunales; su noción conserva como núcleo permanente a través de sus múltiples transformaciones, la idea de un principio supremo que determina por entero el orden estatal y la esencia de la comunidad que estructura.<sup>22</sup>

Ahora bien, la Constitución es tanto una regla de procedimiento como una norma de fondo; por tanto, una ley que emane de ella puede ser inconstitucional en razón de irregularidades en el procedimiento legislativo o por contravenir su contenido los principios o direcciones fundamentales. Por ese motivo se distingue la inconstitucionalidad formal de las disposiciones generales, de la

---

<sup>19</sup> *Ídem*.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>21</sup> *Ídem*.

<sup>22</sup> *Ibidem*, pp. 20-21.

inconstitucionalidad material; tomando en cuenta que ésta última es precisamente una inconstitucionalidad formal en el sentido de que una ley cuyo contenido sea contrario a la Constitución deja de ser inconstitucional si es votada como constitucional.<sup>23</sup>

De ahí la necesidad inaplazable de otorgar a la Constitución la mayor estabilidad posible y distinguir las normas constitucionales de las legales, sometiendo la revisión de aquéllas a un procedimiento especial –mediante condiciones más difíciles de reunir–, y asegurando su regularidad mediante garantías para la protección de la Norma Suprema.<sup>24</sup>

Esto es, la Constitución no sólo depende del reconocimiento de su superioridad sino, además, de mecanismos específicos que tutelen su contenido y garanticen la conformidad de las normas inferiores a las superiores, y de ellas y todo el conjunto de relaciones jurídicas posible, a la Ley Fundamental, como criterio último de validez de todos los actos jurídicos<sup>25</sup>. Sólo así, se dará certeza al sistema jurídico y, en consecuencia, al Estado democrático.

Tales garantías se ven traducidas en tres clases de controles interórganos<sup>26</sup> que, a saber, son: la supervisión y comprobación de la concordancia de las acciones del poder ejecutivo con su base legal (la justicia administrativa); la decisión arbitral sobre conflictos producidos en el ejercicio de las funciones asignadas a los detentadores del poder (lo que se conoce como *judicialización o justicialización de la política*, y sólo se aplica en algunos órdenes jurídicos); y el control de la constitucionalidad de las leyes, que implica comprobar el apego a la Ley Suprema de las normas emitidas por los poderes ejecutivo y legislativo, y anularlas de ser inconstitucionales.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> *Ibidem*, pp. 23-24.

<sup>24</sup> *Ibidem*, pp. 21-22.

<sup>25</sup> Cfr. GONZÁLEZ-TREVIANO SÁNCHEZ, PEDRO JOSÉ, *El Tribunal Constitucional*, España, Colección Divulgación Jurídica, Editorial Aranzadi, 2000, p. 30.

<sup>26</sup> “Las técnicas de control son, estructuralmente, de dos tipos. Cuando las instituciones de control operan dentro de la organización de un solo detentador del poder, son designadas como controles *intraórganos*. Cuando, por otra parte, funciona *entre* diversos detentadores del poder que cooperan en la gestión estatal, se les designa como controles *interórganos*”. LOEWENSTEIN, KARL... *op. cit.*, pp. 232-233.

<sup>27</sup> Cfr. LOEWENSTEIN, KARL... *op. cit.*, pp. 305-308.

Así pues, decir que la Constitución es superior a las leyes significa que una ley contraria a una disposición constitucional es irregular y no debe aplicarse, lo cual constituye el principio de constitucionalidad de las leyes, que parte de la *superlegalidad* de la Ley Fundamental sobre las ordinarias (esto –claro– tiene un alcance diferente en cada Constitución, en virtud de existir o no dentro de su contenido una declaración de derechos y un procedimiento especial para su reforma). En ese sentido, una norma jurídica cuya concordancia con la Ley Fundamental sea puesta en duda, sólo será aplicable si su constitucionalidad es constatada oficialmente por un órgano facultado para crear a partir de ello las debidas consecuencias. Es a esta *operación de verificación* a la que se conoce como *control de la constitucionalidad de las leyes*, cuyo objetivo es analizar el apego de una ley ordinaria a la Suprema, para determinar si procede o no su anulación o aplicación.<sup>28</sup>

En esos términos, Hans Kelsen definió a las Garantías de la Constitución como las *garantías de la regularidad de las normas inmediatamente subordinadas a la Constitución, es decir, esencialmente garantías de la constitucionalidad de las leyes*.<sup>29</sup>

Ahora bien, con la intención de asegurar la regularidad de los actos estatales en general, la técnica jurídica moderna ha desarrollado garantías para la protección de la Constitución, de carácter preventivo o represivo, y personal u objetivo.<sup>30</sup>

Las *garantías preventivas* tienden a advertir la realización de los actos irregulares, mientras que las *represivas* reaccionan contra ellos una vez realizados para impedir su reincidencia, reparar y hacer desaparecer el daño causado y, en su caso, reemplazar el acto por uno regular; pudiendo tales elementos unirse en una misma garantía. Entre las garantías puramente preventivas se encuentra la

---

<sup>28</sup> Cfr. DUVERGER, MAURICE, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 3ª reimpresión, 6ª edición, Barcelona, España, Editorial Ariel, 1984, pp. 173-175.

<sup>29</sup> KELSEN, HANS, *La garantía jurisdiccional de la Constitución...* *op. cit.*, p. 15.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 34.

organización de la autoridad que estudia el Derecho en forma de tribunal, garantizando su independencia para que no pueda ser jurídicamente obligado —en el ejercicio de sus funciones— por otro órgano y, en especial, por un órgano superior o perteneciente a otro grupo de autoridades. Sólo debe ligarse —por ello— a normas generales, con independencia de su poder acordado para controlarlas. Para Kelsen, la organización en forma de tribunal del órgano de creación del Derecho es la garantía preventiva más característica de regularidad de los actos, y la primera de las garantías personales (siendo las otras las responsabilidades penal, disciplinaria y civil de la autoridad).<sup>31</sup>

Por su parte, las *garantías objetivas* —que poseen también un acentuado carácter represivo— son la nulidad o anulabilidad del acto irregular. Sobre la *nulidad*, Kelsen señala que un acto estatal irregular no es objetivamente jurídico porque no responde a las condiciones que le prescribe la norma de grado superior, es decir, le falta de antemano el carácter de jurídico, razón por la cual no se requiere otro acto para retirarle su cualidad usurpada de regularidad: es un acto nulo por sí mismo. Pero si la anulación depende de un nuevo actuar estatal, se está en presencia de una *anulabilidad*, que implica la posibilidad de hacer desaparecer el acto irregular y sus consecuencias jurídicas. Esto, a diferencia de la anulación, que contiene diversos grados, dado su alcance y su efecto en el tiempo; y se limita al caso concreto siempre que se trate de un acto individual, pudiendo inaplicarse las disposiciones generales siempre que la autoridad que conozca esté facultada para resolver como si no estuvieran vigentes las normas que considere irregulares (por lo demás, la ley continúa vigente y debe aplicarse en otros casos por otras autoridades, cuando la consideren regular o no puedan examinar su regularidad).<sup>32</sup>

Cabe anotar que el sistema austriaco diseñado por Kelsen define los efectos de la sentencia como *derogación*, debido a la presunción de actuación legítima de las

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, pp. 34-37.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 42.

autoridades (el vicio de la ley no es de nulidad, sino anulabilidad) y la decisión del Tribunal es constitutiva (no declarativa).<sup>33</sup>

También que –como hemos observado– entre las medidas de garantía del proceso de regularidad, sobresale el control de la constitucionalidad de las leyes.<sup>34</sup>

## **I.2) La jurisdicción constitucional según Hans Kelsen**

En principio –explica Kelsen– tanto los gobernados como los gobernantes tienen derecho a examinar la regularidad de las normas nulas, declararlas irregulares y tratarlas como inválidas y no obligatorias. No obstante, el derecho positivo reserva esa decisión a condiciones precisas e instancias determinadas, de manera que una norma alcanzada de un vicio jurídico puede no ser considerada *a priori* como nula sino solamente como anulable; dado que, en general, se trata a las leyes –aún a las irregulares– como válidas y obligatorias, hasta que las haga desaparecer un acto diverso de autoridad, sea del gobernante que emitió la norma impugnada o de uno distinto –mediante un procedimiento determinado–. Por ello, se requiere contar con una garantía eficaz de la constitucionalidad de las normas, es decir, una figura jurídica que permita declarar su irregularidad por un tercer órgano y generar a su ente autor la obligación de anularlas.<sup>35</sup>

Según Georges Burdeau, la idea de confiar a un órgano político la salvaguarda de la Constitución parece lógica a primera vista, pues si el control de la ley es jurídico en su objeto, en sus efectos es evidentemente político. El verdadero soberano debe ser –por tanto– el órgano al que se asigne la facultad de juzgar las

---

<sup>33</sup> Cfr. DÍAZ REVORIO, F. JAVIER, “El control de constitucionalidad de las omisiones legislativas relativas en el Derecho Comparado Europeo” [en línea], Toledo, España, Universidad de Castilla-La Mancha, <<http://www.palestraeditores.com/ArticuloDiaz01.htm>>.

<sup>34</sup> Cfr. GONZÁLEZ-TREVIANO SÁNCHEZ, PEDRO JOSÉ... *op. cit.*, pp. 30-31.

<sup>35</sup> Cfr. KELSEN, HANS, *La garantía jurisdiccional de la Constitución...* *op. cit.*, pp. 37-38 y 51.

leyes, ya que nada debe hacerse sin su consentimiento. Burdeau advierte que, a pesar de esa primera impresión, el sometimiento del órgano de control político a una autoridad de mayor jerarquía –material o formalmente hablando– ha provocado en reiterados casos que no se aplique verdaderamente la defensa constitucional y, por otro lado, ha dejado su funcionamiento al arbitrio del juego o tendencia política del momento.<sup>36</sup>

No conviene –por tanto– otorgar esta facultad al poder ejecutivo, dada la función política de la Constitución y de sus garantías de poner límites jurídicos al ejercicio del poder y asegurar que éstos no sean rebasados. En otras palabras, ningún órgano es menos idóneo para cumplir con la tarea de custodiar la Constitución que aquél que tiene el poder político para violarla.<sup>37</sup>

Atendiendo a la necesidad de contar con una garantía eficaz de la constitucionalidad, es decir, aquella que permite declarar la irregularidad de los actos estatales por un tercer órgano y generar la obligación del órgano autor del acto irregular de anularlo; Kelsen indica que aun cuando encomendar la creación de las leyes a un órgano legislativo –obligado a emitir actos regulares– es una garantía de la Constitución, resulta insostenible que confiar la anulación de los actos irregulares al órgano que los emitió sea garantía de regularidad, sino que –por el contrario– se considera un procedimiento completamente contraindicado, siendo como es el legislativo un poder que –por su propia naturaleza– no puede ser obligado de manera eficaz.<sup>38</sup>

En realidad, el órgano legislativo se considera un libre creador del Derecho y no un órgano que lo aplique en vinculación con la Constitución –no obstante que, teóricamente, debería hacerlo–. Por tanto, sería “ingenuidad política” considerar

---

<sup>36</sup> Cfr. BURDEAU, GEORGES, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Madrid, España. Editorial Nacional, 1981, pp. 128-129.

<sup>37</sup> Cfr. KELSEN, HANS, *La garantía jurisdiccional de la Constitución...* op. cit., p. 52.

Cfr. CORDOVA VIANELLO, LORENZO, “La contraposición entre Derecho y poder desde la perspectiva del control de constitucionalidad en Kelsen y Schmitt”. *Cuestiones Constitucionales*, México. No. 15. julio-diciembre 2006, pp. 59-60.

<sup>38</sup> Cfr. KELSEN, HANS, *La garantía jurisdiccional de la Constitución...* op. cit., pp. 51-52.

que el Parlamento anularía una ley votada por él en razón de que otra instancia la hubiera declarado inconstitucional.<sup>39</sup>

Ello, se suma a la desaparición de la confianza ilimitada en el legislador, que impuso a la actividad controladora de las normas como una necesidad del Estado Constitucional de Derecho y que, al tiempo, convirtió al control judicial de las leyes como un complemento de la actividad legislativa, al velar porque el órgano legislativo no transgreda el marco Constitucional.<sup>40</sup>

Por lo anterior, para que el control de la constitucionalidad de las leyes asegure la protección de las libertades es preciso que los ciudadanos puedan ponerlo en marcha, lo cual necesariamente conduce al *control jurisdiccional*, es decir, a un control ejercido por un órgano que tenga la calidad de tribunal.<sup>41</sup>

Esto es, confiar el control de la constitucionalidad de las leyes a un juez profesional resulta más indicado que establecer el control político<sup>42</sup> (efectuado por los poderes legislativo o ejecutivo); pues aplicar, interpretar y resolver los conflictos entre las normas jurídicas es la *función natural* del juez y, por tanto, es precisamente él quien se negará a aplicarlas de encontrar razones de Derecho, declarando nula e invalidando “la obra del poder político”<sup>43</sup>.

Al respecto, Hans Kelsen señala que la *garantía jurisdiccional de la Constitución o Justicia Constitucional*, es un elemento del sistema de los medios técnicos destinados a asegurar el ejercicio regular de las funciones del Estado que –en sí mismas– poseen un carácter jurídico, en virtud de constituir actos de esa naturaleza y de ejecución del propio Derecho.<sup>44</sup>

Optar por la defensa jurisdiccional de la Ley Fundamental representa una gran ventaja en virtud de atribuirse el control a un órgano que se caracteriza por el

---

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 52.

<sup>40</sup> Cfr. LÓPEZ ULLUA, JUAN MANUEL, *La cuestión de inconstitucionalidad en el Derecho Español*, Madrid, España, Colección Monografías Jurídicas, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A. de C.V., 2000, pp. 21-22.

<sup>41</sup> Cfr. DUVERGER, MAURICE... *op. cit.*, pp. 175-176.

<sup>42</sup> Cfr. HAURIU, ANDRÉ, et. al., *Derecho Constitucional e instituciones políticas*, 2ª edición, Barcelona, España, Editorial Ariel, 1980, pp. 371-372.

<sup>43</sup> Cfr. HAURIU, MAURICE, *Principios de Derecho Público y Constitucional*, 2ª edición, Madrid, España, Instituto Editorial Reus, 1927, pp. 333-334.

<sup>44</sup> Cfr. KELSEN, HANS, *La garantía jurisdiccional de la Constitución...* *op. cit.*, p. 10.

ejercicio de la función jurisdiccional, es decir, la resolución de conflictos y la interpretación de normas; además de gozar de independencia e imparcialidad, y del conocimiento del ordenamiento jurídico; convirtiéndose así en un órgano idóneo para realizar el control de conformidad con las normas de un verdadero proceso y bajo estricto apego a la Constitución.<sup>45</sup>

Es pues un órgano jurisdiccional quien debe interpretar la Constitución y la ley ordinaria, verificar el apego de ésta a la primera para determinar si son conciliables y, de no serlo, sacrificar la de rango inferior mediante la declaración de inconstitucionalidad.<sup>46</sup>

Así, el *guardián natural de la legalidad* entre particulares se hace su protector frente a los actos del Estado, para analizar imparcialmente si el legislador ha actuado dentro de los límites de su competencia constitucional, garantizando la imparcialidad de la sentencia en virtud de resolverse la controversia mediante un proceso jurisdiccional, con la correspondiente publicidad.<sup>47</sup>

Sin embargo, no es lo mismo imponer el respeto de la ley a un particular que someter a ella a quienes ostentan el poder del Estado, y si bien es cierto que hay intereses que sólo puede juzgar este último, se debe tener cuidado en los procedimientos planteados para ello porque, se quiera o no, la facultad del juez para controlar al Estado lo convierte en una autoridad política.<sup>48</sup>

Se aprecia que el proceso no está exento de peligros, especialmente por el carácter generalmente conservador del juez, que contempla a la Constitución como un cuerpo de reglas intangibles hasta el extremo de hacer prevalecer su letra sobre su espíritu<sup>49</sup>. Además, existe la posibilidad de que al mezclar al juez en el juego constitucional se estimule en él una ambición política<sup>50</sup>. No obstante, de

---

<sup>45</sup> Cfr. HUERTA OCHOA, CARLA... *op. cit.*, p. 50.

<sup>46</sup> Cfr. BURDEAU, GEORGES... *op. cit.*, p. 130.

Cfr. HAURIU, MAURICE... *op. cit.*, pp. 333-334.

<sup>47</sup> Cfr. BURDEAU, GEORGES... *op. cit.*, p. 130.

<sup>48</sup> *Ídem.*

<sup>49</sup> Cfr. HAURIU, ANDRÉ... *op. cit.*, pp. 371-372.

<sup>50</sup> Para André Hauriou, este tipo de defensa constitucional puede –incluso– constituir un *gobierno de jueces* en donde el juez constitucional, so pretexto de *decir* el Derecho, tienda a crearlo y a substituir *volens* a los poderes públicos. *Ídem.*

optar por un control distinto al jurisdiccional, pueden resultar ineficaces las reglas de la Constitución<sup>51</sup>.

Vemos que el establecimiento de un control jurisdiccional de la constitucionalidad de las normas no está en forma alguna en contradicción con el principio de separación de poderes sino, por el contrario, es una afirmación de éste. Por tanto, la determinación de si el órgano llamado a anular las leyes inconstitucionales debe ser un tribunal se encuentra fuera de discusión; siendo un postulado evidente su independencia del poder legislativo y del gobierno, que necesariamente deben estar controlados por el juez constitucional.<sup>52</sup>

No se omite que los jueces ordinarios podrían, a través de sus sentencias, minar la coherencia y la regularidad del ordenamiento jurídico al emitir resoluciones contradictorias. Por ello, Kelsen considera necesaria la creación de un tribunal que concentre de manera exclusiva la tarea de controlar la constitucionalidad del sistema jurídico, en lugar de confiar esa competencia a los tribunales ordinarios.<sup>53</sup>

Así, ante la exigencia de confiar a un órgano diverso e independiente –tanto de los poderes legislativo y ejecutivo, como de la jurisdicción ordinaria– la facultad de anular los actos legislativos y gubernamentales inconstitucionales, se requiere un sistema centralizado de constitucionalidad cuya esencia es encomendar esa tarea a un órgano supremo central expresamente creado para ello, es decir, a una *jurisdicción o tribunal constitucional*; lo cual representa un reforzamiento del principio de equilibrio y de balance del poder entre los órganos estatales<sup>54</sup>,

---

<sup>51</sup> Cfr. HAURIU, MAURICE... *op. cit.*, pp. 333-334.

<sup>52</sup> Cfr. KELSEN, HANS, *La garantía jurisdiccional de la Constitución...* *op. cit.*, pp. 55-56.

<sup>53</sup> Cfr. CORDOVA VIANELLO, LORENZO... *op. cit.*, pp. 59-60.

<sup>54</sup> La justicia constitucional, como elemento legitimador del sistema, contribuye a sostener el estado democrático (aún ante el riesgo que implica extraer una institución jurídica de su “lugar” natural) siempre que se recomponga el equilibrio institucional reforzando los demás poderes del Estado. Cfr. PÉREZ TREMPES, PABLO. “La justicia constitucional en la actualidad. Especial referencia a América Latina”, en la publicación del *IV Curso de Justicia Constitucional* [en línea], Madrid, España, Instituto de Derecho Público Comparado, Universidad Carlos III de Madrid, <<http://turan.uc3m.es/uc3m/insU/MGP/actualidad2003.htm>>.

esencial para la democracia<sup>55</sup>,<sup>56</sup>

Esto es, la construcción kelseniana no atribuye la función de control constitucional a los órganos de la jurisdicción ordinaria –como en Estados Unidos– sino a un órgano distinto, creado especialmente para ello: el tribunal constitucional<sup>57</sup>. Ente que –según explica Kelsen– no desempeña propiamente una potestad sino una actividad general y abstracta: la de expulsar del ordenamiento jurídico las normas opuestas a la Constitución (lo que le atribuye su carácter de legislador negativo).<sup>58</sup>

Dicho de otra forma, el sistema kelseniano introduce un cambio básico: la concentración de la jurisdicción de control de constitucionalidad de las leyes en un solo tribunal en lugar de facultar a todos los tribunales para ello, como en el sistema americano genuino<sup>59</sup>. Si bien esta pluralidad de fuentes de decisión sobre la constitucionalidad de las leyes se ordena sobre el principio *stare decisis* que vincula todos los tribunales a la jurisprudencia de la Corte Suprema; la fórmula

---

<sup>55</sup> Esto no significa que la función de los tribunales constitucionales sea la consolidación de la democracia, pues ésta depende de muchos otros factores y de riesgos que no puede contrarrestar la jurisdicción constitucional (especialmente en los países latinoamericanos, que se enfrentan a una muy particular realidad política). El objetivo es, eso sí, que contribuya a ella a través del ejercicio de sus atribuciones como órgano jurisdiccional garante de la Constitución. Cfr. NOHLEN, DIETER, “El papel de los tribunales constitucionales en la consolidación democrática”, en *Nuestra Democracia. Actualidad y opiniones sobre controversias constitucionales*, México, año 3, número 17, Instituto Nacional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, A.C., febrero de 2008.

<sup>56</sup> Cfr. KELSEN, HANS, *La garantía jurisdiccional de la Constitución...* op. cit., pp. 51-52.

Cfr. CORDOVA VIANELLO, LORENZO... op. cit., pp. 59-60.

<sup>57</sup> Al respecto, Eduardo García de Enterría señala que “una Constitución sin un Tribunal Constitucional que imponga su interpretación y la efectividad de la misma en los casos cuestionados es una Constitución herida de muerte, que liga su suerte a la del partido en el poder, que impone en esos casos, por simple prevalencia fáctica, la interpretación que en ese momento le conviene”. GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, España, Editorial Civitas, 1981, p. 186.

<sup>58</sup> Cfr. GONZÁLEZ-TREVUJANO SÁNCHEZ, PEDRO JOSÉ... op. cit., pp. 30-31.

<sup>59</sup> “La recepción en Europa de la doctrina americana del control judicial de las leyes es tardía, pues recién se concreta durante la primera posguerra o sea en 1919-1920 y tiene lugar por dos vías principales y a la vez con una sustancial transformación del modelo. Una vía que viene del imperio alemán y de la monarquía austro-húngara, concluye en la Constitución alemana de Weimar que instituye un Tribunal al que se confían los conflictos entre los poderes constitucionales y especialmente entre los distintos entes territoriales propios de la organización federal. El segundo sistema que es el más importante y el que va a consagrarse definitivamente, es el sistema austriaco, plasmado en la constitución de 1920 y perfeccionado en su reforma de 1929, obra de Hans Kelsen”. GÓMEZ ALSINA, MARTHA B., *Sistemas vigentes de control de la constitucionalidad de las leyes*. Revista Doctrina [en línea]. <[http://www.justiniano.com/revista\\_doctrina/constitucional\\_de\\_las\\_leyes.htm](http://www.justiniano.com/revista_doctrina/constitucional_de_las_leyes.htm)>.

kelseniana consagra un sistema de jurisdicción concentrada, frente al sistema de jurisdicción difusa, propio del constitucionalismo americano.<sup>60</sup>

Quienes objetan este sistema aseguran que una jurisdicción constitucional sería incompatible con la soberanía del poder legislativo. Al respecto, debe anotarse que la soberanía pertenece a todo el orden jurídico y, por tanto, no puede hablarse de soberanía de un órgano estatal particular. También, que la Constitución regula el procedimiento de legislación de la misma manera en que las leyes regulan el procedimiento de tribunales y autoridades administrativas; y que éstos están subordinados a la legislación, la jurisdicción y la administración, de la misma forma que la legislación a la Constitución. Por tanto, el postulado de la constitucionalidad de las leyes es, teórica y técnicamente, idéntico al de la legalidad de la jurisdicción y de la administración.<sup>61</sup>

Una segunda objeción derivada del principio de separación de poderes, señala que la anulación de un acto legislativo por un órgano distinto constituye una invasión “al dominio del legislativo” y que, considerando que la anulación de una ley equivale a establecer una norma general –dado el carácter de generalidad de su confección–, la anulación es una función legislativa y, por tanto, una repartición de las facultades del poder legislativo en dos órganos.<sup>62</sup>

Entiende Kelsen que una evaluación así deviene del enorme poder derivado del ejercicio del control de constitucionalidad. Pero encomendar esta función a los emisores de los actos a juzgar significaría –precisamente– contravenir el principio de división de poderes que se funda en la idea de los pesos y contrapesos entre los diversos órganos del Estado.<sup>63</sup>

Al respecto, debe indicarse que el tribunal constitucional no pretende ser un órgano de inhibición de las tareas de los tres poderes del Estado, la “trilogía

---

<sup>60</sup> Cfr. GÓMEZ ALSINA, MARTHA B... *op. cit.*

<sup>61</sup> Cfr. KELSEN, HANS, *La garantía jurisdiccional de la Constitución...* *op. cit.*, pp. 52-53.

<sup>62</sup> *Ibidem*, pp. 53-54.

<sup>63</sup> Cfr. CORDOVA VIANELLO, LORENZO... *op. cit.*, p. 60.

funcional del poder”. Al contrario, su presencia en el Estado de Derecho significa un avance importante en dos sentidos: por un lado, involucra y asegura a los gobernantes en la lucha por cumplir y hacer cumplir la Constitución; por el otro, afianza la protección a los gobernados, tanto respecto a sus derechos individuales como a la exigencia de que aquellos que ejercen la potestad estatal, cumplan y respeten el marco jurídico-constitucional que regula su actuación.<sup>64</sup>

Además, la anulación de las leyes no está sujeta a las consecuencias derivadas de la composición del órgano facultado para ello o del nombramiento de esa instancia; es decir, no son tomadas en cuenta las consideraciones políticas que dominan la cuestión de la formación del órgano legislativo.<sup>65</sup>

Entra en juego –aquí– la distinción entre la confección y la anulación de las leyes. La primera, constriñe al legislador solamente en relación con el procedimiento legislativo y, de manera excepcional, en los principios o direcciones generales que enmarquen el contenido de las leyes que dicte. En cambio, la actividad del legislador negativo, es decir, la actividad de la jurisdicción constitucional (anulación de las leyes), está absolutamente determinada por la Constitución. Su función, dirigida más a la aplicación del Derecho que a su creación, es verdaderamente jurisdiccional tal como la de cualquier otro tribunal.<sup>66</sup>

Expresa Kelsen que, si a pesar de tales argumentos, se continúa afirmando la incompatibilidad de la jurisdicción constitucional con la soberanía del legislador, es sólo para disimular el deseo del poder público, expresado en la voluntad del órgano legislativo de no dejarse limitar por la Constitución, en contradicción con

---

<sup>64</sup> Cfr. URIBE ARZATE, ENRIQUE, “El Tribunal Constitucional en México: perspectiva y posibilidad”, en VEGA GÓMEZ, JUAN, y CORZO SOSA, EDGAR (coord.), *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 2002, p. 543.

<sup>65</sup> Cfr. KELSEN, HANS, *La garantía jurisdiccional de la Constitución... op. cit.*, p. 56.

<sup>66</sup> *Ibidem*, pp. 56-57.

el derecho positivo. Y, si por motivos de oportunidad se aprueba tal tendencia, no existe argumento jurídico que pueda autorizarla.<sup>67</sup>

### **I.3) El modelo kelseniano de tribunal constitucional**

Al independizarse Austria se encomendó la elaboración de la Constitución para la nueva república al entonces ya famoso jurista Hans Kelsen, indicándole el canciller Karl Renner sólo algunos lineamientos. Kelsen, que siempre estuvo alejado de cualquier vinculación político-partidista, tuvo una amplia libertad para confeccionar el texto constitucional con el objetivo específico –personal– de construir las garantías efectivas de la constitucionalidad para las funciones del Estado, sin dejar de codificar de manera sistemática e inobjetable los principios políticos que se le habían encomendado.<sup>68</sup>

La propuesta kelseniana se basó –como ya comentamos– en lo que se ha denominado “control de constitucionalidad centralizado” (en oposición al “difuso”, establecido por la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787), que permite la anulación de una norma inconstitucional a través de un procedimiento específico seguido ante un tribunal especializado.<sup>69</sup>

Así pues, Hans Kelsen creó en la constitución austriaca un órgano jurisdiccional *ad hoc* para impartir justicia constitucional: el Tribunal Constitucional. Es decir, ideó un sistema de control constitucional encargado de la defensa de la Carta Magna a través de un órgano diseñado *ex profeso* para tal efecto. Con ello, Kelsen pretendió dar solución al conflicto planteado por la

---

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 53.

<sup>68</sup> Cfr. EYO CRUZ, GERARDO, “Un artifice del Derecho Procesal Constitucional: Hans Kelsen”, en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*. 5ª edición. México, Editorial Porrúa, 2003, tomo I, pp. 85-86.

<sup>69</sup> Cfr. CORDOVA VIANELLO, LORENZO... *op. cit.*, p. 58.

doctrina, en el sentido de que el control de la constitucionalidad no podía dejarse en manos del juez ordinario ni carecer de suficiente y adecuada protección.<sup>70</sup>

En otras palabras, el modelo kelseniano creó un *tribunal especial* que interpreta y aplica la Constitución para preservarla frente al legislador y al gobierno (sus destinatarios, obligados a su puntual cumplimiento), ubicado fuera del Poder Judicial para evitar que los jueces ordinarios desapliquen la Constitución y/o apliquen la ley indefectiblemente.<sup>71</sup>

Debe anotarse que –para Kelsen– el Tribunal Constitucional no enjuicia hechos concretos sino que se limita a controlar la compatibilidad entre dos normas igualmente abstractas (la Constitución y la ley), eliminando la norma incompatible con la suprema mediante una sentencia constitutiva.<sup>72</sup>

Este proceso se aísla de aquel en donde la controversia se ha suscitado. Por tanto, el Tribunal Constitucional no resuelve la situación concreta sino el problema abstracto que se le ha remitido (la constitucionalidad) y, en ese sentido, se instituye como un verdadero legislador, solo que no positivo sino negativo (no crea normas, sino que elimina las leyes incompatibles con la Constitución), escindiendo en dos el poder legislativo.<sup>73</sup>

Es decir que el Tribunal Constitucional asume funciones legislativas pero solamente de carácter negativo, aplicando la Constitución a un hecho concreto de producción legislativa y llegando a anular leyes anticonstitucionales. Por tanto, no genera sino que destruye una norma general, esto es, emite un acto contrario a la producción jurídica (“oficia” de legislador negativo).<sup>74</sup>

---

<sup>70</sup> Cfr. ETO CRUZ, GERARDO... *op. cit.*, pp. 86-88.

Cfr. URIBE ARZATE, ENRIQUE... *op. cit.*, p. 542.

<sup>71</sup> Cfr. CORZO SOSA, EDGAR, “Relaciones entre el Tribunal Constitucional y el Poder Judicial de España”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* [en línea]. México. Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/78/art/art3.htm>>.

<sup>72</sup> Cfr. GÓMEZ ALSINA, MARTHA B... *op. cit.*

<sup>73</sup> *Ídem.*

<sup>74</sup> Cfr. DÍAZ REVORIO, F. JAVIER, “El control de constitucionalidad de las omisiones legislativas relativas en el Derecho Comparado Europeo” [en línea]... *op. cit.*

Las afirmaciones de Kelsen ponen de manifiesto que la actuación del Tribunal Constitucional como legislador negativo supone su participación en la función legislativa, sin alterar por ello la división de poderes. En primer lugar, porque asume tales funciones para controlar la constitucionalidad de la actuación del legislador (lo que había estado exento de control jurídico hasta ese momento en Europa), con lo cual garantiza jurídicamente la supremacía de la Constitución. Y, en segundo lugar, porque dicha participación del Tribunal es exclusivamente negativa.<sup>75</sup>

Vemos pues que el modelo kelseniano –o austriaco– de justicia constitucional pretende expresar el máximo nivel de compatibilidad que puede alcanzarse entre los principios de constitucionalidad y de supremacía.<sup>76</sup>

Ahora bien, Kelsen planteó diversas posibilidades en cuanto a la legitimación para promover el control constitucional. Pensó en la acción popular y en la limitación a algunas autoridades superiores o tribunales, lo mismo que en legitimar activamente a los ciudadanos en el curso de un procedimiento –judicial o administrativo–, a un Defensor de la Constitución, a una minoría parlamentaria cualificada, o al propio Tribunal Constitucional. Por ello, en un principio la Constitución austriaca otorgó esa atribución a los gobiernos federal y de los *länder*, para facultar más adelante (en 1929) a los dos tribunales supremos de la República.<sup>77</sup>

Respecto a la conformación del Tribunal Constitucional debe anotarse que, de acuerdo con la constitución austriaca de 1920, esa jurisdicción se integraría por un Presidente, un Vicepresidente y los miembros titulares y suplentes que fuesen necesarios (12 titulares y 6 suplentes, según estableció en 1921 la Ley Federal sobre la Organización y el Presidente del Tribunal Constitucional). Los primeros

---

<sup>75</sup> *Ídem.*

<sup>76</sup> *Cfr.* PRIETO SANCHÍS, LUIS. “Tribunal constitucional y positivismo jurídico”, en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional... op. cit.*, tomo I, p. 464.

<sup>77</sup> *Cfr.* DÍAZ REVORIO, F. JAVIER. “El control de constitucionalidad de las omisiones legislativas relativas en el Derecho Comparado Europeo” [en línea]... *op. cit.*

2, electos para un cargo vitalicio por la Asamblea Nacional, junto con una mitad de miembros del Tribunal. La otra mitad sería electa por el Senado.<sup>78</sup>

En vida, Kelsen refirió con orgullo que el establecimiento de un Tribunal Constitucional era la pieza central de la Ley Fundamental que elaboró, considerándolo la mayor creación que había incluido en la confección de la Constitución austriaca de 1920, pionera en el mundo por otorgar a un órgano jurisdiccional la potestad de impartir justicia en materia constitucional.<sup>79</sup>

En consecuencia del importante legado de Kelsen, tras la Segunda Guerra Mundial varios sistemas europeos crearon tribunales constitucionales basados en el marco del sistema austriaco e, incluso, dieron lugar a sistemas mixtos (con influencia del sistema norteamericano).<sup>80</sup>

#### **I.4) Características de las jurisdicciones constitucionales**

Uno de los elementos indispensables para que una institución jurídica sea eficaz, es que haya sido creada a partir de las condiciones propias de cada Estado y/o se adapte a sus muy particulares características. No tendría sentido, por tanto, generar instituciones idénticas para todos los sistemas jurídicos, pero sí establecer parámetros generales que nos permitan identificarlas a pesar de su denominación en las normas de cada país, así como conocer su naturaleza y medir su eficacia.

Por ello, Hans Kelsen señaló que no pudiendo proponerse una solución uniforme para estructurar los tribunales constitucionales en todas las constituciones –pues la organización de la jurisdicción constitucional debe

---

<sup>78</sup> Cfr. ETO CRUZ, GERARDO... *op. cit.*, p.91.

<sup>79</sup> *Ibidem*, pp. 86-88.

<sup>80</sup> Cfr. DÍAZ REVORIO, F. JAVIER. "El control de constitucionalidad de las omisiones legislativas relativas en el Derecho Comparado Europeo" [en línea]... *op. cit.*

modelarse sobre las particularidades de cada una de ellas–, sí pueden plantearse algunas “consideraciones de alcance y valor generales”. que son:<sup>81</sup>

1) El número de miembros de la jurisdicción constitucional no debe ser muy elevado, considerando que está llamada a pronunciarse sobre cuestiones de Derecho (cumple una misión puramente jurídica de interpretación de la Constitución).<sup>82</sup>

Un número muy elevado de integrantes impediría alcanzar consensos, transformando la decisión final en una cuestión de carácter político y no jurídico, contra la esencia de las resoluciones de las jurisdicciones constitucionales.

2) No deberán establecerse como modos de designación de los miembros de la jurisdicción constitucional, ni la simple elección por el órgano legislativo ni el nombramiento exclusivo por el Jefe de Estado o de Gobierno. En su caso, se les podría combinar.<sup>83</sup>

3) En la composición de la jurisdicción constitucional es de gran importancia otorgar un lugar adecuado a los juristas de profesión (el tribunal debe poner el mayor interés en reforzar su autoridad, llamando a su interior a especialistas eminentes).<sup>84</sup>

4) Debe excluirse de la jurisdicción constitucional a los miembros del poder legislativo y del gobierno, dado que son sus actos los que aquélla controlará.<sup>85</sup>

5) A pesar de lo difícil que sea, es deseable alejar toda influencia política de la jurisprudencia del tribunal constitucional. Kelsen reconoce innegable que las determinaciones de los especialistas estén –consciente o inconscientemente– influenciadas por consideraciones políticas. Por tanto, considera preferible aceptar –tratándose de un peligro particularmente grande– la participación legítima de los

---

<sup>81</sup> *Cfr.* KELSEN, HANS, *La garantía jurisdiccional de la Constitución...*, op. cit., p. 57.

<sup>82</sup> *Idem.*

<sup>83</sup> *Idem.*

<sup>84</sup> *Ibidem.*, pp. 57-58.

<sup>85</sup> *Ibidem.*, p. 58.

partidos políticos en la formación del tribunal, a una influencia oculta en sus decisiones jurisdiccionales.<sup>86</sup>

Ahora bien, pueden existir órganos públicos llamados tribunales o jurisdicciones constitucionales sin serlo, y órganos que asuman tal condición sin la respectiva denominación.

Al respecto, Eduardo Ferrer Mac-Gregor señala que, en cuanto a la naturaleza que determina al tribunal constitucional como tal, debemos atender a dos ópticas distintas:<sup>87</sup>

Desde una perspectiva formal, que corresponde a la concepción tradicional, un tribunal constitucional es un órgano jurisdiccional creado para conocer especial y exclusivamente de los conflictos constitucionales, situado fuera del aparato jurisdiccional ordinario, e independiente de los tribunales ordinarios y de los poderes públicos.<sup>88</sup>

Según esta concepción –fundamentalmente apegada al modelo europeo de control constitucional–, los tribunales supremos pueden ser jurisdicciones constitucionales pero no tribunales constitucionales en sentido estricto.<sup>89</sup>

Y desde un punto de vista material, que ofrece una noción moderna y –por tanto– más amplia, se considera tribunal constitucional al órgano jurisdiccional de mayor jerarquía, que posee la función esencial o exclusiva de establecer la interpretación final de las disposiciones de carácter fundamental.<sup>90</sup>

Bajo esta concepción, pueden definirse como tribunales constitucionales a los altos órganos jurisdiccionales que, dentro o fuera del poder judicial e independientemente de su denominación, tienen como función esencial

---

<sup>86</sup> *Ídem.*

<sup>87</sup> Cfr. FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO. “Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de México”, en *Derecho Procesal Constitucional*. 5ª edición. México, Editorial Porrúa, 2006, Tomo I, p. 242.

<sup>88</sup> *Ídem.*

<sup>89</sup> *Ídem.*

<sup>90</sup> *Ídem.*

–materialmente– la resolución de los litigios o conflictos derivados de la interpretación o aplicación directa de la Constitución.<sup>91</sup>

En ese sentido, para determinar si un tribunal jurisdiccional es o no un tribunal constitucional, es decir, para conocer su naturaleza jurídica, deben analizarse sus atribuciones y competencias (no sólo su denominación). Así pueden ubicarse como jurisdicciones constitucionales –materialmente hablando– diversos tribunales o cortes supremas latinoamericanas, incluyendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación mexicana.<sup>92</sup>

Vemos que la designación que recibe el órgano encargado del control constitucional no lo define y, por tanto, puede variar en cada país. Lo destacable son pues, las atribuciones que la norma constitucional le otorga, y la posibilidad que tiene de actuar y realizar sus tareas con independencia de los otros poderes del Estado.<sup>93</sup>

En la concepción tradicional, que define a la jurisdicción constitucional como el órgano jurisdiccional independiente de los tres poderes clásicos –incluido el judicial– establecido para el conocimiento exclusivo de los procesos constitucionales, encontramos al Tribunal Constitucional español.

Y, en la concepción moderna, que reconoce el carácter de jurisdicción constitucional al máximo órgano judicial –dentro o fuera del poder judicial ordinario– facultado –aunque no sea exclusivamente– para resolver tales conflictos, ubicamos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>94</sup> mexicana (dadas sus atribuciones y competencias en materia de control jurisdiccional de la constitucionalidad).

---

<sup>91</sup> *Ibidem*, p. 243.

<sup>92</sup> *Ibidem*, pp. 242-243.

<sup>93</sup> Cfr. URIBE ARZATE, ENRIQUE... *op. cit.*, p. 543.

<sup>94</sup> Para Felipe Tena Ramírez. *la defensa de la Constitución consiste en la nulificación de los actos que la contrarian*, lo cual incumbe, como última instancia, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos actos, realizados en interpretación constitucional, son los únicos de un poder constituido que escapan de la sanción de nulidad, dado que la Corte no obra sobre la Constitución, sino en su nombre. Cfr. TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Derecho Constitucional Mexicano... op. cit.*, 1981, p. 16.

Ahora bien, los tribunales constitucionales son –como decíamos– los órganos que fungen como máximos intérpretes de la Constitución, pero no basta con decir que tienen la última palabra respecto a la interpretación de la Ley Fundamental, es preciso que su catálogo de atribuciones esté definido y sea lo suficientemente claro. Además, deben contar con un margen adecuado de actuación, a fin de que su actividad no esté innecesariamente sometida a los quehaceres de instituciones distintas. Así, los tribunales constitucionales deben tener competencia en interpretación de la Constitución, defensa de la supremacía constitucional, materia contencioso-electoral, precontrol constitucional durante el proceso legislativo, control de la constitucionalidad en materia de reformas constitucionales y tratados internacionales, control posterior de la constitucionalidad mediante acciones de reparación y defensa de los derechos humanos (incluida la revisión de resoluciones de otros órganos sobre acciones para la protección de los derechos de los gobernados, es decir, protección de los derechos colectivos o difusos).<sup>95</sup>

Sabemos que con esa intención nació y se estructura el Tribunal Constitucional español y, aunque no es el caso de la Suprema Corte mexicana, reconocemos que precisamente en esa dirección se ha orientado el trabajo del Constituyente Permanente mexicano que, con el proceso paulatino de reformas constitucionales y legales relacionadas con el poder judicial iniciado en 1987, ha conducido a la formación, desarrollo y aplicación efectivos de instrumentos jurisdiccionales de control constitucional de los actos de la autoridad (*lato sensu*), y a la delimitación oportuna de las competencias del máximo tribunal jurisdiccional de México, a fin de orientar su actuación a la interpretación de la Carta Magna, y al estudio y resolución de asuntos verdaderamente de justicia constitucional (y no sólo de legalidad).

Abordaremos esto último en el siguiente apartado.

---

<sup>95</sup> Cfr. URIBE ARZATE, ENRIQUE... *op. cit.*, pp. 543-544.

## **I.5) La Suprema Corte de Justicia de la Nación como jurisdicción constitucional mexicana**

### **I.5.1) Evolución**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a pesar de conservar su nombre histórico, ha experimentado una evolución progresiva hasta convertirse materialmente en un tribunal constitucional. Para Eduardo Ferrer Mac-Gregor, dicho proceso puede analizarse en dos etapas; la primera, de la promulgación de la Constitución de 1917 hasta las reformas judiciales de 1988; y la segunda, desde ese momento hasta la actualidad.<sup>96</sup>

En la primera etapa, las reformas constitucionales y legales se dirigieron a combatir el rezago causado por el incremento en el número de demandas de amparo. Entre ellas se encuentran la de 1928, que aumentó el número de integrantes de la Corte de 11 a 16, funcionando en Pleno y en 3 salas (civil, penal y administrativa); la de 1934, que aumentó a 21 el número de miembros del máximo tribunal, estableció un periodo de 6 años para su encargo y creó una cuarta sala (laboral); la de 1951, que incluyó la figura de los ministros supernumerarios (generando 5 plazas nuevas), además de crear los tribunales colegiados en materia de amparo para dividir el conocimiento de este juicio entre ellos y la Suprema Corte; la de 1957, que facultó al Pleno para conocer en revisión de los juicios de amparo promovidos por inconstitucionalidad de leyes (que antes era competencia de las salas); la de 1967, que generó la posibilidad de que los ministros supernumerarios formaran parte del Pleno al suplir a los numerarios; y la de 1968, que introdujo la facultad discrecional de la Segunda Sala de la Suprema Corte de conocer los asuntos de importancia trascendente para los

---

<sup>96</sup> *Cfr.* FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO. "Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de México"... *op. cit.*, tomo I, pp. 253-254.

intereses de la Nación, cuya competencia originaria correspondía a los tribunales colegiados, además de otorgar competencia a las salas para conocer de la inconstitucionalidad de leyes cuando existiera jurisprudencia del Pleno (lo que aligeró la carga de trabajo de éste). Tales reformas, que nacieron con el objeto de combatir el rezago, marcaron los cimientos de la Suprema Corte como tribunal constitucional.<sup>97</sup>

La segunda etapa comprende las reformas constitucionales de 1987, que pretendieron convertir a la Corte en un tribunal especializado de naturaleza constitucional (como expresamente señala la exposición de motivos del paquete de reformas, que incluye las legales), pasando el control de legalidad a los tribunales colegiados de circuito; 1994, que modificó la composición orgánica de la Corte y creó todo un sistema de control constitucional que lo acercó considerablemente a los tribunales constitucionales europeos; 1996, que completó el sistema de control constitucional al incluir la materia electoral; y 1999, que confirmó la tendencia de fortalecer a la Suprema Corte en su carácter de tribunal constitucional (como señala la exposición de motivos).<sup>98</sup>

La reforma de 1987, que entró en vigor en enero del año siguiente, fue la primera que dio rango de tribunal constitucional a la Suprema Corte de Justicia, asignándole el carácter de órgano de control de la constitucionalidad mexicana, y otorgando a los tribunales colegiados de circuito la función de órganos de control de la legalidad. Todo lo cual, se enriqueció con los nuevos ámbitos constitucionales que resultaron de la reforma de 1994, que no hubiese podido darse de no contar con la estructura diseñada en 1987.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> *Ibidem*, pp. 254-255.

<sup>98</sup> *Ibidem*, pp. 255-260.

<sup>99</sup> *Cfr.* ROCHA DIAZ, SALVADOR, "El futuro de la Suprema Corte como Tribunal Constitucional", en Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y LVI Legislatura del Senado de la República. *La Justicia Mexicana hacia el siglo XXI* [en línea], México. Serie G Estudios Doctrinales Núm. 183. III-UNAM y Cámara de Senadores, 1997, <<http://www.bibliojuridica.org/libros/1/159/16.pdf>>, pp. 134-135.

Cabe señalar que en 1994 la composición orgánica de la Suprema Corte regresó al texto original de la Constitución de 1917, es decir, redujo su número de integrantes de 26 a 11. Además, suprimió su inamovilidad al establecer un periodo de 15 años para su encargo (salvo los entonces ministros, que dejaron su cargo en forma escalonada y programada, por única ocasión). Lo anterior, asemejándose notoriamente a la composición de los tribunales constitucionales europeos, generalmente integrados por 9 a 16 miembros electos por periodos determinados.<sup>100</sup>

Influenciada por el modelo español, la reforma de 1994 también creó la figura del Consejo de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación, como órgano independiente de la Suprema Corte encargado de la administración de ese Poder –salvo la de la Corte– y de velar por la carrera judicial a través de sistemas objetivos de control y ascenso de los funcionarios judiciales.<sup>101</sup>

Además, con la ampliación de los supuestos de procedencia de la controversia constitucional y la creación de la acción de inconstitucionalidad, la reforma estableció un nuevo sistema de control de constitucionalidad, que se cristalizó con la expedición de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en mayo de 1995.<sup>102</sup>

Es decir que la reforma a las fracciones I y II del artículo 105 constitucional en 1994 y la expedición de su ley reglamentaria en 1995 dieron inicio a una nueva etapa del control constitucional en México, al consolidar un sistema integral de instrumentos procesales para la tutela de la Constitución, que introdujo la acción abstracta de inconstitucionalidad basada en el sistema europeo de resolución de conflictos competenciales y determinación de las atribuciones de los órganos del Estado; ampliar la legitimación activa en la controversia constitucional

---

<sup>100</sup> Cfr. FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, “Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de México”... *op. cit.*, tomo I, p. 256.

<sup>101</sup> *Ibidem*, pp. 256-257.

<sup>102</sup> *Ibidem*, p. 257.

permitiendo su verdadera eficacia; y otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad exclusiva para conocer de estos procesos jurisdiccionales y declarar la inconstitucionalidad de las leyes con efectos generales en el futuro, lo que rompió con la fórmula Otero establecida permanentemente en los esquemas del juicio de amparo mexicano que –con ello– perdió el monopolio de la defensa de la Constitución.<sup>103</sup>

Estas atribuciones nuevas para nuestro sistema de control constitucional resultan propias de los tribunales constitucionales europeos que, a partir de la segunda mitad del siglo pasado, se infiltraron paulatinamente y con sus respectivos matices en algunos países de Latinoamérica.<sup>104</sup>

### **1.5.2) Actualidad**

Al día de hoy, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compone de 11 integrantes denominados Ministros, que duran en su encargo 15 años y son nombrados por el voto favorable de por lo menos dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, a propuesta en terna presentada por el Presidente de la República, y previa comparecencia de los aspirantes sugeridos<sup>105</sup>. El Pleno elige –de entre sus miembros– a un ministro para que ejerza el encargo de Presidente de la Suprema Corte por 4 años, sin poder ser reelecto para el periodo inmediato posterior (arts. 94 párrafos tercero y décimo, 96 y 97 párrafo quinto CPEUM, y 2º, 8º, 11 fracción I y 12 LOPJF).

Por disposición constitucional, se prefiere el nombramiento como ministros de quienes hayan prestado servicios en la impartición de justicia con demostrada

---

<sup>103</sup> *Ibidem*, pp. 233-234.

<sup>104</sup> *Ibidem*, p. 234.

<sup>105</sup> La selección debe realizarse dentro del plazo improrrogable de 30 días a partir de la presentación de la terna del Ejecutivo. De ser rechazados los 3 aspirantes por el Senado, el Presidente debe proponer una nueva terna y, de ocurrir lo mismo, se designará al nuevo ministro de los aspirantes en ella sugeridos, procedimiento que se seguirá también si el Senado no resuelve sobre la primer terna en el plazo establecido (art. 96 CPEUM).

eficiencia, capacidad y probidad; y en juristas que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y buenos antecedentes profesionales en el ejercicio de su actividad (art. 95 último párrafo CPEUM).

Para ser ministro de la Corte se requiere contar con ciudadanía mexicana por nacimiento; pleno ejercicio de los derechos políticos y civiles; por lo menos 35 años de edad cumplidos al día de la designación; título profesional de Licenciado en Derecho con antigüedad mínima de 10 años; residencia en el país durante los 2 años anteriores al día de la designación; no haber ocupado previamente el cargo de ministro –salvo que haya sido como provisional o interino–; gozar de buena reputación; no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión o –independientemente de la pena– cualquiera que lastime su buena fama; y no haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, legislador federal, Gobernador estatal o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento (arts. 94 último párrafo y 95 CPEUM).

Los ministros sólo podrán ser removidos si incurren en responsabilidad política, penal o administrativa, y sus renunciaciones procederán exclusivamente por causas graves, que serán sometidas al Presidente de la República y –de aceptarlas– a la aprobación del Senado. Durante su gestión, los ministros no podrán aceptar o desempeñar empleos o encargos públicos –sean federales o locales– o privados, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. Tampoco podrán, en tiempo de licencia o dentro de los 2 años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en procesos ante el Poder Judicial de la Federación; o ser titulares de secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República o la de Justicia del Distrito Federal, poderes ejecutivos locales, senadurías o diputaciones federales (arts. 94 párrafo décimo, 95 fracción VI, 98 párrafo tercero y 101 CPEUM).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación funciona en Pleno y en 2 salas. El primero se integra por los 11 ministros y cada sala por 5 de ellos, no integrando

sala el Presidente de la Corte. Para el funcionamiento del Pleno basta la presencia de 7 de sus miembros, salvo que se discutan acciones de inconstitucionalidad o controversias constitucionales contra normas generales que puedan ser declaradas inconstitucionales con efectos generales, casos en los cuales se requieren al menos 8 ministros. Las salas, por su parte, pueden funcionar con 4 de sus integrantes (arts. 94 párrafo tercero y 105 CPEUM, y 2º, 4º y 15 LOPJF).

Funcionando en Pleno, la Suprema Corte de Justicia conoce –en audiencias por lo general públicas y sólo por excepción secretas– de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad; de los recursos de revisión y queja en amparo en los casos de ley; del recurso de reclamación contra acuerdos del Presidente de la Corte; de las excusas e impedimentos de los ministros en asuntos de competencia del Pleno; del incumplimiento de las sentencias de amparo; de las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las salas de la Corte, el Tribunal Electoral o los tribunales colegiados de circuito cuando no se trate de asuntos de competencia exclusiva de una sala; de los conflictos laborales suscitados con sus servidores –a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación–; de los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados entre el Gobierno Federal y los locales; de cualquier otro asunto de competencia de la Corte que no lo sea de sus salas; y de las demás facultades que le confieran las leyes expresamente (arts. 94 párrafo cuarto CPEUM, y 6º párrafo primero y 10º LOPJF).

Y –siempre en audiencias secretas– el Pleno resolverá lo respectivo a las licencias de sus miembros; el nombramiento, suplencia y renuncia de su Presidente; la designación –a propuesta de éste–, remoción, dimisión, suspensión o determinación de responsabilidad del secretario y el subsecretario generales de acuerdos y del coordinador de compilación y sistematización de tesis; y la selección de un representante ante la Comisión Substanciadora Única del Poder

Judicial de la Federación. También, deberá dictar reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia; fijar el calendario de sesiones; determinar el sistema de distribución de asuntos y la competencia de las salas; remitir expedientes a éstas y a los tribunales colegiados de circuito; instruir y modificar la adscripción de los ministros a las salas; nombrar comités para atender los asuntos de su competencia; registrar y dar seguimiento a la situación patrimonial de sus servidores públicos; solicitar la intervención del Consejo de la Judicatura Federal para la adecuada coordinación y funcionamiento de los órganos del Poder Judicial; aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Corte –que le someta su Presidente–; apercibir, amonestar e imponer multas a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando sus promociones ante el Pleno falten el respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial; y reglamentar el funcionamiento de los órganos encargados de las labores de compilación, sistematización, publicación, estadística, informática, documentación, análisis y archivonomía de tesis, ejecutorias, documentación, archivos, leyes, actas y demás información que así lo requiere. Asimismo, ejercerá la facultad de investigación de la Corte; y resolverá las quejas administrativas relacionadas con sus integrantes o el personal de la Corte, las controversias competenciales entre las salas o dentro del Poder Judicial de la Federación, las revisiones administrativas sobre decisiones del Consejo de la Judicatura, y los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte o el Consejo de la Judicatura Federal (arts. 6º segundo párrafo y 11 LOPJF).

Las salas de la Suprema Corte, por su parte, nombrarán cada 2 años de entre sus miembros a un Presidente –que no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior– y, a propuesta de éste, a un secretario y a un subsecretario de acuerdos. Por ley, conocerán de los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en las controversias ordinarias en que la Federación sea parte; del recurso de revisión contra sentencias de

amparo cuando se ejercite la facultad de atracción –por interés y trascendencia–, o subsista el problema de constitucionalidad –habiéndose impugnado un reglamento emitido por los poderes ejecutivos Federal o locales–; del recurso de queja en los casos de su competencia; del recurso de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la sala; de las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por 2 ó más tribunales colegiados de circuito; del reconocimiento de inocencia; así como de las controversias de competencia que se susciten entre tribunales federales y/o locales, de aquellas relacionadas con los convenios de colaboración entre las autoridades federales y locales en materia de persecución del delito, y de las de carácter laboral que correspondan a la Corte. También, en términos de los acuerdos generales expedidos por el Pleno, remitirán a los tribunales colegiados de circuito los amparos en revisión ante ellas promovidos, cuando respecto a ellos se haya establecido jurisprudencia. Y podrán apercibir, amonestar e imponer multas a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando sus promociones ante ellas falten el respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación (arts. 19 a 23 LOPJF).

Como vemos, además de las facultades de jurisdicción ordinaria que aún le corresponden, actualmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene a su cargo el estudio y resolución de cuatro medios de control o justicia constitucional<sup>106</sup>, que son:

1) La facultad de investigación, que otorga a la Suprema Corte –de así juzgarlo conveniente o a petición del Ejecutivo Federal, una Cámara del Congreso de la Unión, o un Gobernador– la atribución de nombrar a sus miembros, a un juez de

---

<sup>106</sup> De las ocho garantías de justicia constitucional del Derecho Mexicano, que a saber son: juicio político, juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, juicio de revisión constitucional electoral, facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, juicio de amparo, controversia constitucional, acción de inconstitucionalidad, y sistema no jurisdiccional de protección de los Derechos Humanos (sin restar importancia a las nuevas teorías del Derecho Procesal Constitucional, que nos refieren además al Sistema Interamericano de Derechos Humanos o Derecho Procesal Constitucional Transnacional, el Derecho Procesal Constitucional Estatal y de la interrupción del orden constitucional).

distrito, a un magistrado de circuito, o a comisionados especiales, para que averigüen hechos que puedan constituir la violación grave de alguna garantía individual<sup>107</sup> (art. 97 párrafo segundo CPEUM).

2) El juicio de amparo: en primera instancia, por ejercicio de la facultad de atracción; en revisión, cuando subsista el problema de constitucionalidad de las normas generales impugnadas desde el inicio del proceso constitucional; en queja, cuando haya conocido de la revisión; y en reclamación, por acuerdos o providencias de su presidente (art. 10º LOPJF).

3) Las controversias constitucionales contra actos o leyes que susciten conflictos de invasión de competencias entre los órganos o entes de gobierno constitucional o jurisprudencialmente legitimados (art. 105 fracción I CPEUM).

4) La acción de inconstitucionalidad contra leyes en sentido formal y tratados internacionales, para determinar si son o no conformes a la Constitución (art. 105 fracción II CPEUM).

Asimismo, conoce de las denuncias de contradicción de tesis de jurisprudencia sustentadas por las salas de la Suprema Corte, los tribunales colegiados de circuito o el Tribunal Electoral.

Si bien es cierto que la Suprema Corte se encuentra situada dentro del Poder Judicial y que ejerce aún funciones de tribunal máximo a nivel federal, también lo es que está facultada para controlar los actos de los tres Poderes, y que ejerce el monopolio del estudio y resolución de las controversias constitucionales entre entes de gobierno, y de las acciones de inconstitucionalidad de leyes –incluso electorales<sup>108</sup>– y tratados internacionales en nuestro país; ejerciendo un control

---

<sup>107</sup> Y que, hasta antes de la reforma constitucional en materia electoral emitida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, también facultaba a la Suprema Corte –en el hoy derogado párrafo tercero del artículo 97 CPEUM– para practicar de oficio la averiguación de hechos que constituyeran la violación del voto público, cuando a juicio de dicho órgano jurisdiccional pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de uno de los Poderes de la Unión (haciendo llegar los resultados de la investigación a los órganos competentes).

<sup>108</sup> Ámbito históricamente vedado a los órganos jurisdiccionales en el Derecho Procesal mexicano, abierto por primera vez a su estudio en 1996, mediante la acción de inconstitucionalidad de exclusivo conocimiento del Pleno de la Suprema Corte.

concentrado que le da, además, la posibilidad de declarar con efectos generales a futuro, la inconstitucionalidad de las normas; siendo tales atribuciones propias de un tribunal constitucional.

Vemos pues cómo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejercicio de las facultades y obligaciones que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), ejerce las funciones propias de un tribunal constitucional materialmente hablando, siendo además –como estableció Hans Kelsen– un tribunal especializado, independiente de los demás poderes, y conformado por un número reducido de miembros electos por un sistema democrático.

### **I.5.3) Perspectiva**

Para Eduardo Ferrer Mac-Gregor, la dualidad de la Suprema Corte, que funciona como tribunal constitucional y como tribunal supremo federal, permite considerar –además de la tendencia latinoamericana a constituir cortes, salas o tribunales constitucionales– cuatro posibilidades para el futuro de nuestro sistema de control constitucional:<sup>109</sup>

1) Crear formal y materialmente, dentro o fuera del Poder Judicial de la Federación, un tribunal constitucional encargado de las cuestiones de constitucionalidad, dejando a la Suprema Corte exclusivamente el estudio de los asuntos de mera legalidad.<sup>110</sup>

Esta alternativa se considera sólida y viable a mediano plazo, de cambiar las estructuras constitucionales y darse un debate serio al respecto. No obstante, crear un tribunal constitucional implicaría generar una nueva jurisdicción en contra de la doctrina procesal de *unidad de jurisdicción* (que todos los órganos de

---

<sup>109</sup> Cfr. FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, “Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de México”... *op. cit.*, tomo I, p. 262.

<sup>110</sup> *Ibidem*, pp. 262-263.

impartición de justicia pertenezcan al Poder Judicial, al considerar que es quien debe ejercer la función jurisdiccional originaria); además de conformar un cuarto poder del Estado, a pesar de la tradición histórica de la Suprema Corte, que la convalida lo suficiente para realizar legítimamente la función de intérprete constitucional.<sup>111</sup>

2) Crear un tribunal supremo o sala superior federal dentro del Poder Judicial de la Federación, que absorba los asuntos de mera legalidad, dejando a la Suprema Corte aquellos estrictamente de naturaleza constitucional.<sup>112</sup>

Sin embargo, una opción como ésta ha generado –en la experiencia práctica de otros países– importantes fricciones entre ambos órganos.<sup>113</sup>

3) Crear una sala constitucional dentro de la propia Suprema Corte (como las que existen en Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Paraguay y Venezuela) que se dedique exclusivamente al estudio de los asuntos de naturaleza constitucional.<sup>114</sup>

No obstante, un sistema así puede conducir a crear en realidad una “super sala” que genere importantes conflictos al revisar la actuación de las salas de la Suprema Corte o, incluso, del Pleno.<sup>115</sup>

4) Fortalecer al Pleno de la Suprema Corte en su calidad de tribunal constitucional, dando continuidad a las últimas reformas constitucionales que, para ese efecto, han depurado su competencia.<sup>116</sup>

Siendo ésta precisamente la tendencia del Constituyente Permanente y del legislador ordinario desde 1987, el reforzamiento del Pleno de la Corte como tribunal constitucional se considera la opción la más viable en los próximos años, para lo cual es necesario seguir depurando su competencia aún cuando, en contra de la naturaleza que pretende dársele, tenga que continuar fungiendo también como tribunal supremo federal desde la cúspide del Poder Judicial.<sup>117</sup>

---

<sup>111</sup> *Ibidem*, pp. 263-265.

<sup>112</sup> *Ibidem*, p. 263.

<sup>113</sup> *Ibidem*, p. 266.

<sup>114</sup> *Ibidem*, p. 263.

<sup>115</sup> *Ibidem*, p. 266.

<sup>116</sup> *Ibidem*, p. 263.

<sup>117</sup> *Ibidem*, pp. 266-267.

Como era de esperarse, la Suprema Corte no ha sido ajena a este proceso, sino que –asumiendo su papel histórico en la conformación de instituciones de control jurisdiccional de la constitucionalidad sólidas y verdaderamente eficaces– ha participado en forma continua y activa, presentando al Poder Legislativo propuestas que fortalezcan su papel como jurisdicción constitucional mexicana.

Vemos –por ejemplo– los trabajos de consulta, sistematización y diseño que en 1999 asignó a la Comisión de Análisis de Propuestas para una nueva Ley de Amparo, generada a fin de presentar al Congreso de la Unión un proyecto en la materia, previa consulta hecha a la comunidad jurídica y a la sociedad civil mexicanas, para recabar sus opiniones e ideas.<sup>118</sup>

Resultado de tales trabajos, el 30 de abril de 2001 la Suprema Corte de Justicia –a falta de una facultad propia de iniciativa de leyes– hizo entrega a representantes del Poder Ejecutivo Federal, las Cámaras de Senadores y Diputados, los grupos parlamentarios y los partidos políticos, del proyecto de nueva Ley de Amparo, a fin de encausar su presentación por parte de órganos facultados para iniciar reformas legislativas<sup>119</sup>. La propuesta fue recogida por las principales fuerzas políticas en el Senado de la República y presentada como iniciativa de ley por varios senadores<sup>120</sup>.

En lo principal y más destacado, el proyecto sugiere las siguientes innovaciones:<sup>121</sup>

–Ampliar el ámbito protector del juicio de amparo mediante la inclusión de la directa garantía de los derechos humanos reconocidos por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos

---

<sup>118</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* [en línea]. <[www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx)>, 30 de abril de 2001

<sup>119</sup> *Idem*.

<sup>120</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Propuestas”, en *Reforma del Estado. IV. Reforma del Poder Judicial. Propuestas del Poder Judicial* [en línea]. México. <<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/PropuestasPoderJudicial-ReformasEstado/Propuestas.htm>>.

<sup>121</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Proyecto de Ley de Amparo... op. cit.*

Civiles y Políticos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; como instrumentos jurídicos internacionales de carácter general.

- Ampliar el concepto de legitimación activa del juicio amparo, para que accedan a él tanto quienes sean titulares de un interés jurídico (que se identifica con la afectación de un derecho subjetivo, dejando una gran cantidad de actos de autoridad fuera del control jurisdiccional), como a quienes lo sean de un interés legítimo (que, por su propia naturaleza, reconoce la protección de intereses difusos y colectivos); sea porque los actos reclamados violen garantías o derechos protegidos afectando la esfera jurídica del gobernado, o en virtud de su situación frente al orden jurídico.
- Ampliar el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, dando prioridad a la naturaleza propia del acto por encima de la naturaleza de su emisor, al reconocer como autoridad no sólo a quien ostente un cargo público sino, también, a quien pueda afectar los intereses del quejoso en virtud de una situación de hecho. En ese sentido, se propone considerar autoridad –en materia de amparo– a quien cree, modifique o extinga situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria (con independencia del origen de su poder).
- Asegurar que la suspensión cumpla efectivamente con su finalidad protectora y, al tiempo, cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que se puedan cometer en su ejercicio. Ello, al establecer expresamente los efectos restitutorios de la suspensión –cuando el acto de autoridad lo permita– además de privilegiar la discrecionalidad de los jueces, darles herramientas que les otorguen certeza, y exigir la apariencia del buen derecho como requisito.
- Instituir la “declaración general de inconstitucionalidad y de interpretación conforme”, cuando en amparo contra leyes se fije jurisprudencia por

reiteración de 3 sentencias dictadas en 3 sesiones distintas, por una mayoría calificada de 8 votos de los ministros. Esto es, una vez emitida la jurisprudencia y sin variar su sentido (o afectar el resultado de los juicios en los que se generó), la Suprema Corte aprobará la declaratoria así como sus alcances y condiciones especiales.

- Eliminar la causal de improcedencia que impide interponer el juicio de amparo contra resoluciones de los congresos locales en materia de remoción y suspensión de servidores públicos.
- Reconocer la procedencia del juicio de amparo contra acuerdos de trámite, y procedimientos de juicio político y declaratoria de procedencia en materia de responsabilidad de servidores públicos, cuando se afecten gravemente las defensas del funcionario sujeto a los mismos.
- Establecer la procedencia del juicio de amparo contra resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que afecten a personas ajenas al Poder Judicial de la Federación.
- Eliminar el sobreseimiento por inactividad procesal o caducidad de la instancia.
- Establecer la obligación de que al promover amparo directo se aleguen todas las violaciones procesales generadas en el juicio natural, a fin de resolverlas en un solo proceso (para evitar el rezago que ocasionan los “amparos para efectos”), debiendo el respectivo Tribunal Colegiado precisar los efectos exactos de la sentencia que dicte.
- Reducir de 5 a 3 el número de criterios necesarios para integrar jurisprudencia por reiteración, siempre que se emitan en sesiones diferentes.
- Ampliar los plazos de promoción del juicio de amparo.
- Modificar el término de “tercero perjudicado” por “tercero interesado”.
- Abatir las jurisprudencias colegiadas.
- Incluir nuevos recursos y reordenar los anteriores.

- Cambiar el término de “modificación de jurisprudencia” por el de “substitución de jurisprudencia”.
- Perfeccionar la regulación del cumplimiento y ejecución de sentencias.
- Eliminar la jurisdicción concurrente y la acumulación.
- Reordenar los impedimentos.
- Organizar los incidentes.
- Desaparecer al Ministerio Público como parte.

La propuesta –desafortunadamente– sigue detenida en el Poder Legislativo, quizá ante la carencia de facultad de iniciativa con que la Corte pueda defender su postura, quizá por el desinterés de los congresistas, o por los muchos intereses políticos que mueven las decisiones parlamentarias y crean o cancelan consensos relacionados con el fortalecimiento del Poder Judicial.

A pesar de ello, la Suprema Corte ha continuado su esfuerzo por reforzar su carácter de Tribunal Constitucional y, al tiempo, ha creado espacios de comunicación con la ciudadanía que le permitan conocer su opinión sobre la impartición de justicia en México.

Prueba de ello es la *Consulta Nacional para una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano*, realizada por la Suprema Corte en el mes de agosto de 2003 con el objetivo de conocer las percepciones y propuestas de la comunidad jurídica nacional y de la población en general para mejorar el sistema de impartición de justicia en México; y –en consecuencia– la publicación en agosto de 2006 del *Libro Blanco de la Reforma Judicial* (en lo sucesivo “Libro Blanco”), que condensa las sugerencias ciudadanas, previamente estudiadas por el Poder Judicial de la Federación.

De conformidad con el *Libro Blanco*, las propuestas vertidas durante la Consulta fueron agrupadas en 3 grandes ejes temáticos, para proceder a su análisis. A saber: 1) la reforma del juicio de amparo como *condicio sine qua non* –aunque no suficiente– para mejorar la impartición de justicia en México; 2) el fortalecimiento de los poderes judiciales locales, responsables de responder la

mayoría de las solicitudes de impartición de justicia en el país y; 3) la reforma de la justicia penal que, encontrándose en crisis profunda desde hace tiempo, requiere una revisión integral orientada al respeto de los derechos del inculpaado y al equilibrio procesal entre defensa, acusación y víctimas<sup>122</sup>.<sup>123</sup>

Además se generó un cuarto eje temático, constituido por 14 acciones prioritarias<sup>124</sup> destinadas a reforzar o complementar los otros 3 ejes, contribuyendo a fortalecer la independencia, eficiencia y acceso a la justicia. Dichas acciones son:<sup>125</sup>

- Fortalecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional.
- Rediseñar el Poder Judicial de la Federación.
- Introducir el *amicus curiae* en procesos constitucionales.
- Mejorar la calidad de las sentencias de los órganos de impartición de justicia.
- Crear un sistema nacional de información y evaluación del desempeño judicial.
- Adoptar políticas para el desarrollo de tecnologías de la información.
- Consolidar la transparencia y la rendición de cuentas de los poderes judiciales.
- Fomentar la colaboración entre órganos impartidores de justicia.

---

<sup>122</sup> Aunque no necesariamente con ese direccionamiento, con base en las propuestas de la Suprema Corte o con apoyo de la mayoría de la población o de la comunidad jurídica y de derechos humanos; con fecha 18 de junio de 2008 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación –previa aprobación del Congreso de la Unión y la mayoría de las Legislaturas Locales, como exige el proceso de reforma constitucional mexicano–, un Decreto por medio del cual fueron reformados los artículos 16 a 22; 73 fracciones XXI y XXIII, 115 fracción VII y 123 apartado B fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que –por tal motivo– al día de hoy contienen las reglas del nuevo sistema de justicia penal en México, según la propuesta presentada al Congreso por el actual titular del Ejecutivo Federal, Felipe Calderón Hinojosa.

<sup>123</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro Blanco de la reforma judicial. Una agenda para la justicia en México* [en línea]. México. Poder Judicial de la Federación. 2006, <<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/RecJur/ReformaJudicial/LibroBlancoReformaJudicial/TextoLibroBlanco.htm>>, p. 389.

<sup>124</sup> Acciones 20 a 33 del *Libro Blanco* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>125</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Libro Blanco de la reforma judicial... op. cit.*, pp. 402-409.

- Evaluar el funcionamiento de la justicia laboral.
- Revisar el sistema de recepción de tratados internacionales.
- Adoptar códigos uniformes.
- Mejorar la calidad de los servicios jurídicos prestados por los profesionales del Derecho.
- Aplicar estándares estrictos de ética profesional.
- Fomentar una cultura de servicio.

Resulta de interés al tema que nos ocupa, comentar brevemente el contenido de aquellas acciones presentadas en el cuarto eje temático del *Libro Blanco* que guardan relación directa con la acción de inconstitucionalidad como proceso constitucional y, por tanto, con la Suprema Corte como única autoridad facultada para conocer de dicho proceso. En ese sentido, comentaremos las primeras 4 acciones enlistadas.

Sobre el fortalecimiento de la Suprema Corte como tribunal constitucional<sup>126</sup>, el *Libro Blanco* señala que –como decíamos– el diseño del máximo órgano jurisdiccional mexicano corresponde ya al de un tribunal constitucional, aunque su operación como tal se dificulta por competencias y atribuciones que conserva como resabio de su diseño anterior. En ese sentido, propone profundizar la especialización de las atribuciones de la Suprema Corte como tribunal constitucional, eliminando de su ámbito de competencia aquellas que no sean propias de ese tipo de órganos jurisdiccionales (como las funciones de carácter administrativo, la evaluación de las contradicciones de tesis en materia de legalidad, la determinación de competencias, la facultad de investigación, etc.), para asignarlas a las demás instancias del Poder Judicial de la Federación; preservando en todo momento –la Corte– una amplia facultad discrecional de atracción. Asimismo, sugiere revisar las normas y prácticas de acumulación de amparos en segunda instancia y de las controversias constitucionales.<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup> Acción 20 del *Libro Blanco*, ubicada en el Eje 4.

<sup>127</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro Blanco de la reforma judicial... op. cit.*, p. 402.

Según estableció en ese tiempo la propia Corte, se encontraba en condiciones de implementar por sí misma muchas de estas acciones en el corto plazo –se asume que mediante Acuerdos Generales–, en forma independiente –pero seguida– de las reformas legislativas necesarias para su implementación definitiva.<sup>128</sup>

En realidad, la Suprema Corte ya había tomado antes decisiones alrededor de esta acción al emitir –con fundamento en el artículo 94 párrafo séptimo Constitucional<sup>129</sup>– los Acuerdos Generales 1/1997<sup>130</sup>, 4/2000, 9/2000 y 2/2001, de fechas 27 de mayo de 1997, 9 de marzo y 7 de septiembre de 2000, y 19 de febrero de 2001, respectivamente, en los que determinó la competencia por materia de las salas de la Suprema Corte y el envío a éstas de asuntos de competencia originaria del Pleno; así como los Acuerdos Generales 6/1999 del 22 de junio de 1999, por medio del cual se enviaron asuntos a los tribunales colegiados de circuito; 1/2000 del 17 de enero de 2000, por el que se modificó el procedimiento para tal remisión; 10/2000 del 7 de septiembre de 2000, que determinó la competencia de esos tribunales para conocer de las impugnaciones de leyes locales; y 4/2001 del 17 de mayo de 2001, que acordó turnarles la resolución de expedientes con proyecto en los que existiera jurisprudencia. Según estableció la Suprema Corte, la aplicación de dichos acuerdos le permitió destinar esfuerzos

---

<sup>128</sup> *Ídem*.

<sup>129</sup> Que faculta al Pleno de la Suprema Corte a expedir acuerdos generales para distribuir entre las salas los asuntos de su competencia, y –para mayor prontitud en su despacho– remitir a los tribunales colegiados de circuito aquéllos respecto de los cuales hubiera establecido jurisprudencia o cuando considere que con ello gozarán de una mejor impartición de justicia.

<sup>130</sup> Con fundamento –entonces– en el párrafo sexto del artículo 94 Constitucional.

Cabe señalar que la facultad del Pleno de la Suprema Corte para emitir acuerdos generales destinados a la distribución de los asuntos competencia de la Corte, fue consagrada originalmente en el párrafo sexto del artículo 94 Constitucional en virtud de reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, que estableció textualmente que “El propio Tribunal en Pleno estará facultado para emitir acuerdos generales a fin de lograr, mediante una adecuada distribución entre las salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia, la mayor prontitud de su despacho”. Dicho párrafo fue reformado por Decreto publicado el 31 de diciembre de 1994, facultando al Pleno también a remitir a los tribunales colegiados de circuito los asuntos sobre los que hubiera establecido jurisprudencia. Y fue en virtud de reforma publicada el 11 de junio de 1999, que tal atribución del Pleno se trasladó al párrafo séptimo del mismo artículo 94 Constitucional, adquiriendo el texto vigente al día de hoy.

a resolver los asuntos más importantes y trascendentes para el orden jurídico nacional.<sup>131</sup>

Además, en sesión privada de fecha 21 de junio de 2001, el Tribunal Pleno aprobó por unanimidad de 11 votos el Acuerdo General Número 5/2001<sup>132</sup> –reformado mediante Acuerdo 3/2008 del 10 de marzo de 2008–, para determinar cuáles asuntos de su competencia originaria conservaría el Pleno y cuáles enviaría a las salas y a los tribunales colegiados de circuito.

Asimismo, en 2007 el Pleno emitió –entre otros– los Acuerdos Generales 5/2007 y 6/2007 del 6 y 19 de febrero de 2007; y 23/2007 y 24/2007, ambos del 26 de noviembre del mismo año; por medio de los cuales delegó a las salas la facultad de resolver los amparos indirectos en revisión y directos en revisión en materia administrativa, en los que subsistan problemas de constitucionalidad análogos; y aquellos de cualquier materia en los que los temas de constitucionalidad no sean de interés excepcional; además de remitir a los tribunales colegiados de circuito la resolución de los juicios de amparo en que se planteara la inconstitucionalidad de determinadas disposiciones legales (específicamente enlistadas).

Puede observarse que el fortalecimiento de la Suprema Corte como tribunal constitucional se vincula necesariamente con el rediseño del Poder Judicial de la Federación<sup>133</sup> (siguiente acción planteada), pues –como señaló la Corte– la primera obliga necesariamente a la segunda, es decir, a determinar –o crear– las instancias a que se encomendarán las funciones en materia de legalidad y administración que ya no serán responsabilidad de la Corte.<sup>134</sup>

---

<sup>131</sup> De conformidad con los numerales Décimo, Décimo Primero y Décimo Segundo del Acuerdo General del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 5/2001.

<sup>132</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de junio de 2001.

<sup>133</sup> Acción 21 del *Libro Blanco*, ubicada en el Eje 4.

<sup>134</sup> *Cf.* Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro Blanco de la reforma judicial... op. cit.*, pp. 402-403.

Ahora bien, al reconocer que las funciones de un tribunal constitucional trascienden el interés particular, la Suprema Corte consideró necesario –entre las acciones relacionadas con los procesos constitucionales– introducir la figura del *amicus curiae*<sup>135</sup> en los juicios de controversia constitucional, de acción de inconstitucionalidad y –en algunos casos– de amparo, así como en las resoluciones sobre contradicción de tesis<sup>136</sup>; para lograr mayor acceso a la justicia y promover la participación social en la defensa de los derechos fundamentales y en las controversias políticas.<sup>137</sup>

Para tal efecto, señaló la utilidad de una reforma constitucional y/o legal, pero reconoció viable implementar en el corto plazo el *amicus curiae* mediante “una decisión” –léase Acuerdo General– de la Suprema Corte, que en cualquier caso deberá regular a dicha figura como una facultad discrecional del tribunal que conozca del caso específico, de manera que sólo éste pueda determinar la forma en que el *amicus curiae* contribuirá a informar su resolución.<sup>138</sup>

---

<sup>135</sup> En latín, *amigo de la corte o amigo del tribunal*, se refiere a la presentación voluntaria ante el juzgado de personas ajenas al asunto que se conoce, para ofrecer su opinión sobre algún hecho o criterio de Derecho relativo al litigio, a fin de colaborar en la resolución del mismo. Cabe anotar que no necesariamente ofrece argumentaciones de carácter legal, sino que puede ilustrar sobre otra perspectiva del caso (histórica, económica, sociológica, etc.), siempre que tenga incidencia jurídica.

Dado el interés general que provocan en la sociedad los juicios en los que están en juego libertades o derechos fundamentales, es esta clase de litigios donde por lo general se presenta el *amicus curiae*; comúnmente por Organizaciones No Gubernamentales de defensa o promoción de derechos humanos, pero también por asociaciones no lucrativas de abogados, organizaciones de la sociedad civil o particulares.

Aunque esta figura tiene su origen en Roma, se incorporó a la práctica judicial inglesa en el siglo IX, extendiéndose a varios países de tradición anglosajona hasta convertirse en un elemento característico del *Common Law* para resolver causas de interés público polémicas o controvertidas; posteriormente, a los órganos internacionales de protección de los derechos humanos y, a partir de su fuerza y eficacia, a países de distinta tradición jurídica.

Al día de hoy, la institución del *amicus curiae* es vigente en el *Common Law*, con habitual aplicación en Gran Bretaña, y mayor en los tribunales federales de Estados Unidos al decidir sobre la constitucionalidad de las leyes. Tiene además un lugar destacado en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, al ser aceptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos –entre otras instancias–, cuya influencia ha permitido su paulatino reconocimiento en Iberoamérica.

Cfr. BAQUERIZO MINUCHE, JORGE, “El *amicus curiae*: una importante institución para la razonabilidad de las decisiones judiciales complejas”, *Revista Jurídica Online* [en línea]. Ecuador. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. < [http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=63&Itemid=39](http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=63&Itemid=39) >, pp. 1-5.

<sup>136</sup> Acción 22 del *Libro Blanco*, ubicada en el Eje 4.

<sup>137</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Libro Blanco de la reforma judicial... op. cit.*, p. 403.

<sup>138</sup> *Idem*.

Por lo anterior –y en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 11 fracciones XXI y XXII<sup>139</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>140</sup> (en adelante LOPJF)– el Pleno de la Corte emitió por unanimidad de votos el *Acuerdo General número 2/2008, de diez de marzo de dos mil ocho*<sup>141</sup>, *del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de La Nación, en el que se establecen los lineamientos para la celebración de audiencias relacionadas con asuntos cuyo tema se estime relevante, de interés jurídico o de importancia nacional* (en lo sucesivo “Acuerdo General 2/2008” o “A.G. 2/2008”)<sup>142</sup>.

En el Acuerdo General 2/2008 el Pleno destaca que es competencia de la Suprema Corte el conocimiento de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad; y, a fin de conocer la verdad, son facultades suyas: valerse de cualquier persona, cosa o documento reconocido por la ley y directamente relacionado con los hechos controvertidos; y decretar la práctica, repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria necesaria y conducente siempre que no lesione los derechos de las partes y procure su igualdad (arts. 105 fracciones I y II CPEUM, y 79 y 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles<sup>143</sup> –en adelante CFPC–). Motivo por el cual, reconoció para sí la atribución de celebrar audiencias públicas –a fin de garantizar el derecho a la información–

---

<sup>139</sup> Que facultan al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia, y realizar las demás funciones que determinen las leyes.

<sup>140</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de mayo de 1995. Estudio fundado en el texto vigente desde su última reforma, publicada en ese medio oficial el 1º de julio de 2008.

<sup>141</sup> Vigente al día siguiente.

<sup>142</sup> Cabe señalar que un año antes fue aprobado el *Acuerdo General número 10/2007 de tres de mayo de dos mil siete, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el que se establecen los lineamientos para la comparecencia de Especialistas ante el Tribunal Pleno*, con vigencia a partir del día siguiente; destinado a regular la convocatoria de especialistas en distintas disciplinas para comparecer ante el Pleno de la Corte a emitir su opinión experta y a esclarecer conceptos técnicos específicos relacionados con temas materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y juicios de amparo de su conocimiento: quedando establecido específicamente que tales exposiciones no constituyen prueba. En términos de ese Acuerdo, los especialistas serán convocados por el ministro instructor o ponente –por decisión propia o a propuesta del Pleno, del Ministro Presidente o de cualquiera de los demás ministros–, y en todo momento se garantizará su derecho a la libre expresión, pudiendo los ministros interesados formularles cuestionamientos adicionales.

<sup>143</sup> De aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos de su artículo 1º.

para atender a las personas y sectores interesados en exponer su postura respecto a los temas de conocimiento del Pleno –permitiendo que los ministros puedan escucharlos y darles la oportunidad de exponer sus opiniones<sup>144</sup>– cuando se trate de *asuntos de gran entidad y trascendencia para la sociedad mexicana* (considerandos Sexto, Séptimo párrafo segundo y Octavo, A.G. 2/2008).

El Acuerdo General 2/2008 –en resumen– establece que, siempre que así lo acuerde el Tribunal Pleno, se celebrarán audiencias públicas –antes de que el proyecto de sentencia sea dado a conocer– para escuchar –por única ocasión– a quien desee exponer su punto de vista sobre asuntos de conocimiento del Pleno que resulten relevantes y de importancia nacional; dando siempre prioridad a quienes ostenten una representación colectiva, y escuchando primero a quienes se postulen sobre la constitucionalidad de las normas impugnadas, y después a quienes aduzcan su inconstitucionalidad, en el orden en que hayan sido solicitadas las participaciones. Los ministros podrán formular preguntas a los comparecientes y éstos tendrán derecho a entregar la versión escrita de su exposición o de los comentarios adicionales que consideren pertinentes (arts. Primero, y Tercero a Sexto, A.G. 2/2008).

Ejemplo del ejercicio de esta facultad es el procedimiento seguido para la resolución de las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 146/2007 y 147/2007, por medio de las cuales el Procurador General de la República y el titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuestionaron la constitucionalidad del Decreto de reformas al Código Penal y a la Ley de Salud, ambas del Distrito Federal, que emitió la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y promulgó el Jefe de Gobierno para despenalizar en esa entidad federativa el aborto antes de la 12ª semana de gestación.

Durante la substanciación acumulada de dichos procesos constitucionales, la Suprema Corte aprobó la celebración de audiencias públicas que ofrecieran un

---

<sup>144</sup> Quienes se presenten a exponer su punto de vista serán atendidos –en audiencia pública– por el Ministro Presidente y los ministros que decidan asistir (art. Primero A.G. 2/2008).

espacio abierto para que las instituciones públicas, organizaciones y personas interesadas pudieran exponer oral, breve, pública y directamente sus argumentos y planteamientos respecto al proceso<sup>145</sup>; poniendo el *amicus curiae* en funcionamiento al servicio de la procuración de justicia.

Finalmente –en cuanto a las acciones planteadas por la Corte cuyo contenido analizaremos– se encuentra la propuesta de revisar el sistema de recepción de tratados internacionales<sup>146</sup>.

De conformidad con los artículos 89 fracción X, 76 fracción I párrafo segundo, y 133 Constitucionales, el Presidente de la República es la autoridad facultada para dirigir la política exterior y convenciones diplomáticas y tratados internacionales –así como para terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos–; debiendo someterlos a la aprobación de la Cámara de Senadores para tener plena vigencia al constituir Ley Suprema de la Unión.

Como parte del ordenamiento jurídico nacional, la inconstitucionalidad de todo pacto, tratado, convención o declaración internacional podrá ser planteada ante el Poder Judicial de la Federación por los particulares y/o entes facultados, mediante los juicios de amparo, controversia constitucional o acción de inconstitucionalidad, pudiendo –en su caso– emitirse jurisprudencia sobre su interpretación (arts. 94 párrafo octavo, 103 y 105 fracciones I y II CPEUM). No obstante, en México no existe un sistema de revisión jurídica de los acuerdos internacionales que dé certeza sobre su constitucionalidad en forma previa a su aprobación y ratificación políticas (por el Presidente y el Senado, respectivamente) y, por tanto, a su publicación y vigencia *erga omnes*.

Ello, aunado a la escasa aplicación que se hace de los tratados internacionales en los tribunales locales, que básicamente se constriñen a las normas de su

---

<sup>145</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Micrositio sobre la despenalización del aborto en el Distrito Federal* [en línea]. México, <<http://informa.scjn.gob.mx>>.

<sup>146</sup> Acción 29 del *Libro Blanco*, ubicada en el Eje 4.

respectiva entidad federativa, crea una importante laguna en la protección de derechos internacionalmente acordada pero internamente abandonada.

Quizá por ese motivo, la Suprema Corte planteó en el *Libro Blanco* la necesidad de un rediseño completo del sistema de recepción del Derecho Internacional en general –incluidas las decisiones de los tribunales internacionales–; que permita responder a los cambios en el entorno internacional relacionados con la globalización, especialmente aquellos que involucran procesos de integración económica e incremento en el intercambio de bienes, servicios, personas e información<sup>147</sup>. Esta adaptación –que la Corte considera urgente para el funcionamiento del sistema jurídico y la garantía de seguridad jurídica– exige una reforma constitucional cuyo proyecto cuente con la participación de los 3 Poderes de la Federación y el consenso de todas las fuerzas políticas; e incluya la incorporación, aplicación, jerarquía, ámbito de validez y reglamentación de las normas de Derecho Internacional. Todo ello, asumiendo la Suprema Corte el compromiso de generar una propuesta que pueda someter a los demás Poderes, y la responsabilidad de –entre tanto– contribuir a solucionar parcialmente esta cuestión mediante criterios de jurisprudencia.<sup>148</sup>

Ahora bien, el 13 de abril de 2007 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley para la Reforma del Estado<sup>149</sup> (en adelante LRE), destinada a “establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción del proceso de la Reforma del Estado Mexicano”<sup>150</sup>, para consolidar la cual, estableció los 5 temas sobre los que obligatoriamente debían pronunciarse el Poder Legislativo, los grupos parlamentarios y los

---

<sup>147</sup> Quien escribe –no obstante– considera de mayor trascendencia, importancia y urgencia, responder a los compromisos internacionales en materia de protección y garantía de derechos humanos reconocidos en los instrumentos de Derecho Internacional, en beneficio de los gobernados y en pos de la seguridad jurídica.

<sup>148</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro Blanco de la reforma judicial... op. cit.*, p. 407.

<sup>149</sup> Aprobada por el Congreso de la Unión el 29 de marzo de 2007 y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 13 de abril de ese año, con vigencia del día siguiente al cumplimiento de 12 meses de su publicación (según sus artículos Primero y Séptimo Transitorios).

<sup>150</sup> De conformidad con el segundo párrafo de su artículo 1º.

partidos políticos nacionales; a saber: 1) Régimen de Estado y Gobierno; 2) Democracia y Sistema Electoral; 3) Federalismo; 4) Reforma del Poder Judicial; y 5) Garantías Sociales (art. 12 LRE).

Para la discusión del tema de la Reforma del Poder Judicial, la norma en comento autorizó la participación de una representación del Poder Judicial (art. 3º tercer párrafo LRE).

En consecuencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puso a disposición del Congreso de la Unión<sup>151</sup> los trabajos<sup>152</sup>, diagnósticos de percepción ciudadana y conclusiones<sup>153</sup> resultado de la Consulta Nacional para una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano; así como el *Libro Blanco de la Reforma Judicial*, en donde se analiza y discute cada propuesta y su relación con diversos temas del sistema de impartición de justicia; y el libro “La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado”<sup>154</sup> donde se abordan temas fundamentales en la materia, estudiados en mesas redondas celebradas en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México en 2005.<sup>155</sup>

Asimismo, formuló 14 propuestas estrechamente relacionadas con la reforma del Poder Judicial –a excepción de la materia penal, ajena al marco de la reforma del Estado–<sup>156</sup>, de conformidad con lo estrictamente ordenado por la Ley para la Reforma del Estado (art. 3º LRE<sup>157</sup>).

---

<sup>151</sup> A través de su Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos, conformada para dar seguimiento a las disposiciones de la Ley para la Reforma del Estado (según establece el art. 2º LRE).

<sup>152</sup> Recogidos entre agosto de 2003 y agosto de 2004.

<sup>153</sup> Resultado de la discusión de 260 expertos, legisladores, especialistas y operadores de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y de los 3 niveles de gobierno, en 34 foros de reflexión celebrados en 6 ciudades entre abril y noviembre de 2005, donde se consensuaron estrategias y líneas de acción.

<sup>154</sup> Obra coordinada por Carlos F. Natarén Nandayapa y Diana Castañeda Ponce y publicada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2007.

<sup>155</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Introducción”, en *Reforma del Estado. IV. Reforma del Poder Judicial. Propuestas del Poder Judicial* [en línea], México. <<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/PropuestasPoderJudicial-ReformasEstado/Introduccion.htm>>.

<sup>156</sup> *Idem*.

<sup>157</sup> Que en párrafo tercero establece que “podrá participar una representación del Poder Judicial, exclusivamente en cuanto al tema de la Reforma del Poder Judicial”.

Dichas propuestas son las siguientes:<sup>158</sup>

– Establecer la facultad de iniciativa para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y tribunales superiores de justicia de las entidades federativas.

Esto, aprovechando la constructiva contribución en la elaboración del marco normativo que pueden aportar quienes deben aplicarlo, especialmente tratándose de temas relativos a la administración y procuración de justicia, por ser los juzgadores los primeros en percibir deficiencias e insuficiencias en su ejercicio.<sup>159</sup>

---

<sup>158</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Propuestas”, en *Reforma del Estado... op. cit.*

<sup>159</sup> En ese momento la Suprema Corte señalaba –como ejemplo del reconocimiento de las ventajas que ofrece legitimar a los juzgadores locales para proponer leyes– que “la mayoría” de los tribunales superiores de justicia estatales ya contaban con facultad de iniciativa en sus respectivas entidades federativas.

Su visión no era errónea y no tuvo que esperar demasiado para irradiar sus efectos en todo el país. Tanto así, que al día de hoy todas las constituciones estatales facultan a los tribunales superiores de justicia locales para iniciar leyes.

Cuentan con facultad de iniciativa de leyes en lo general (sin restricción de materia), los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Durango, Michoacán, Querétaro y Sinaloa. Y, con limitación a generar propuestas en el ramo de la administración de justicia, los Estados de Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Colima, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Lo anterior, de conformidad con los artículos: 30 fracción III de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes; 28 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 57 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur; 46 fracción IV de la Constitución Política del Estado de Campeche; 59 fracción III de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 27 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas; 68 fracción III y 109 fracción I de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 37 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; 50 fracción III y 96 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; 56 fracción III y 89 fracción I de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 50 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 47 fracción III de la Constitución Política del Estado de Hidalgo; 28 fracción III de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 51 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 36 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 42 fracción III y 99 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 49 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 68 y 96 fracción VIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; 50 fracción III y 106 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 63 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 18 fracción III de la Constitución Política del Estado de Querétaro; 68 fracción V de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo; 61 y 91 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí; 45 fracción III de la Constitución Política del Estado de Sinaloa; 53 fracción II y 54 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora; 33 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco; 64 fracción III y 114 fracción VII de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; 46 fracción III y 80 fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 34 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave; 35 fracción III de la Constitución Política del Estado de Yucatán; y 60 fracción III y 100 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

La propuesta es –por tanto– armonizar los órdenes normativos del país mediante el establecimiento –en la Constitución Federal– de la facultad de iniciativa para la Suprema Corte a nivel federal –como una cuarta fracción del artículo 71 CPEUM– y para los poderes judiciales locales, a nivel estatal –adicionando un párrafo al artículo 116 fracción III CPEUM–.

Y –asumiendo que esa es la intención de la propuesta aún cuando la Corte no lo especifique– se considera oportuno otorgar también al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal la facultad de iniciativa de leyes locales de esa entidad, mediante adición al artículo 122 Constitucional.

En todos los casos puede tratarse de una facultad amplia (respecto a las normas de cualquier materia), o restringida al ámbito de la justicia.

–Regular o eliminar la facultad de investigación<sup>160</sup> conferida a la Suprema Corte de Justicia (art. 97 CPEUM).

Advierte la Corte que esta facultad ha perdido vigencia (léase, ya es innecesaria) ante la posterior creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal. Y que ello, aunado a no ser una atribución propia de un tribunal constitucional, exige a su eliminación. No obstante, reconoce que para algunos esta atribución debe subsistir como válvula de escape de carácter excepcional.

Independientemente de lo anterior, la Corte hace notar que los ejercicios recientes de la facultad de investigación han puesto de manifiesto la

---

<sup>160</sup> Que permite a la Suprema Corte –de juzgarlo conveniente o a solicitud del Presidente, una Cámara del Poder Legislativo Federal, o el titular de un poder ejecutivo estatal– instruir a ministros, jueces de distrito, magistrados de circuito o comisionados especiales, para averiguar hechos posiblemente constitutivos de la violación grave de alguna garantía individual (art. 97 párrafo segundo CPEUM). Y que, para las fechas en que fue publicado el *Libro Blanco* y se emitieron las propuestas para la Reforma del Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado –y hasta antes de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007–: también la facultaba para practicar de oficio la averiguación de hechos que constituyeran la violación del voto público si se ponía en duda la legalidad de todo el proceso de elección de uno de los Poderes de la Unión, debiendo hacer llegar los resultados de su investigación a los órganos competentes (según el hoy derogado art. 97 párrafo tercero CPEUM).

insuficiencia normativa en materia de procedencia, procedimiento y efectos de la investigación.

Concluye –por tanto– que la actual precariedad normativa de dicha atribución sólo puede ser superada mediante su eliminación, o a través de una adecuada regulación (en ley reglamentaria).

–Otorgar garantías presupuestales para el Poder Judicial de la Federación.

Según indica la Corte, la independencia y autonomía que requiere la impartición de justicia en un Estado democrático depende del establecimiento de garantías presupuestales para la función jurisdiccional; las cuales pueden ser de diversas clases, como la designación de un porcentaje fijo del presupuesto total o del producto interno bruto, la seguridad de no sufrir decrementos en términos reales, o la creación de presupuestos de inversión multianuales o por proyecto (que –por supuesto– establezcan procedimientos de control y de rendición de cuentas), entre otros.

–Consolidar el *certiorari*<sup>161</sup> de la Suprema Corte.

La Corte propone reformar los artículos 105 fracción III y 107 Constitucionales, a fin de robustecer su facultad de atracción asegurando su capacidad de decisión en asuntos de importancia o trascendencia, y ampliando la legitimación de actores que puedan solicitarle el ejercicio de esa atribución.

–Modificar el requisito de mayoría calificada del artículo 105 Constitucional.

El sistema jurídico mexicano exige la conformidad de por lo menos 8 ministros de la Suprema Corte para declarar con efectos generales la

---

<sup>161</sup> El *certiorari*, que en latín significa “ser informado”, es un instrumento judicial que faculta a los altos tribunales a instruir a los inferiores a remitirles expedientes de casos particulares para su revisión. Mediante este recurso, los altos tribunales –generalmente saturados de trabajo– aseguran que lleguen a su conocimiento las cuestiones de mayor importancia, especialmente aquellas de gravedad e importancia general en que se involucran principios de amplio interés público o gubernamental. Cfr. MESSITTE, PETER J., “El recurso de *certiorari* o de revisar: decidir cuáles casos examinar”, en *eJournal USA* [en línea], Estados Unidos de América, <<http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0405/tjds/messitte.htm>>.

inconstitucionalidad de leyes impugnadas mediante controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, y para que las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las respectivas sentencias fijen jurisprudencia obligatoria. Por ello, aún cuando el Pleno de la Corte puede sesionar regularmente con la presencia de 7 de sus miembros, requerirá por lo menos la asistencia 8 ministros para estudiar los procedimientos señalados (arts. 105 CPEUM, 43 LR105C, y 4º y 7º LOPJF).

Al respecto, la Suprema Corte señala que la exigencia de 8 votos produce la paradoja de que una minoría de 4 de sus integrantes pueda impedir la declaración de invalidez de una norma que 7 ministros consideran inconstitucional. No obstante, adoptar una mayoría simple y –como se ha sugerido– aceptar un quórum de 7 ministros para sesionar, produciría un efecto semejante, al permitir que 4 integrantes del Pleno –minoría respecto al total de sus miembros– pudieran determinar la inconstitucionalidad de una norma general. Por ello es que algunos sostienen la necesidad de supeditar la exclusión de la ley inconstitucional a obtener el voto de la mayoría calificada de 8 votos.

La Corte sugiere un punto de equilibrio entre una y otra opción: conservar la mayoría calificada pero reducirla a 7 votos.

–Ampliar la legitimación para iniciar acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales.

La Suprema Corte considera que la vitalidad mostrada por estos medios de control de la constitucionalidad y su indudable contribución a la solución objetiva, ordenada y predecible de conflictos políticos, debería robustecerse ampliando su legitimación activa y, específicamente en el caso de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, reduciendo del 33% al 25% el número de integrantes de los poderes legislativos que se requiere para su promoción.

Lo anterior, especialmente ante la falta de modificación de la Ley de Amparo, que en sus términos actuales –y contrario a la propuesta de 2001 de la Suprema Corte– impide la admisión de amparos colectivos y limita los efectos de las sentencias de amparo contra leyes al caso concreto.

–Reconocer a nivel constitucional los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Como ya decíamos, desde 2001 la Corte propuso –en el proyecto de nueva Ley de Amparo– ampliar el ámbito protector del juicio de amparo mediante la inclusión de la directa garantía de los derechos humanos reconocidos por 5 instrumentos de Derecho Internacional<sup>162</sup>.

En el marco de la Reforma del Estado, la Corte reitera que la sola suscripción de instrumentos internacionales de derechos humanos es insuficiente e –incluso– retórica, por no otorgar a los ciudadanos medios efectivos para su garantía. Por ello, propone –como lo hizo precisamente en su proyecto de nueva Ley de Amparo– incluirlos dentro del marco protector del juicio de amparo.

También, reconoce la utilidad de propuestas como la incorporación de los derechos contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos en el artículo 1º Constitucional; la ampliación del ámbito de acción de la Suprema Corte para asegurar la protección de los derechos humanos; y la introducción de la figura de control previo de constitucionalidad para los tratados internacionales.

–Perfeccionar el sistema de recepción de los tratados y resoluciones internacionales, y ubicación jerárquica de éstos en el orden jurídico mexicano.

---

<sup>162</sup> La Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Dada la ausencia de un control previo de constitucionalidad de los tratados internacionales, se han suscitado problemas de congruencia entre éstos y las normas de derecho nacional, a resolver mediante interpretación jurisdiccional.

Por tanto, la Corte propone recoger en el orden constitucional los respectivos criterios de interpretación –para proporcionar mayor seguridad jurídica– y diseñar un sistema de recepción de resoluciones de tribunales internacionales –para colmar tal vacío normativo–.

–Modificaciones en materia de amparo.

La Corte reconoce que, aún cuando la modificación de la Ley de Amparo es una condición previa e indispensable para mejorar la impartición de justicia, la sola reforma legislativa no es suficiente (por tratarse de una institución que conecta, articula y da congruencia al sistema de justicia en su conjunto).

En ese sentido, se requiere que se eleven a rango constitucional los temas planteados en el proyecto de Nueva Ley de Amparo.

–Fortalecer los órganos de impartición de justicia locales.

La Suprema Corte reconoce que una reforma para perfeccionar la impartición de justicia no puede quedarse a nivel federal, especialmente si se considera que los poderes judiciales locales atienden el mayor número de asuntos y que no basta con la mejora buscada, sino que ésta debe ser perceptible a los ojos de los ciudadanos. Por ello, es indispensable que las modificaciones sean en todos los niveles.

Sugiere por tanto fortalecer la independencia de los órganos locales de impartición de justicia y mejorar sus mecanismos de transparencia y rendición de cuentas (explicitando sus criterios con base en indicadores de desempeño judicial); incluir garantías presupuestales; reformar el amparo directo; y garantizar la permanencia y profesionalización de tribunales y salas electorales locales.

–Ampliar el acceso a la justicia, especialmente en cuanto a 3 ámbitos específicos: robustecimiento de los sistemas de defensoría pública, justicia alternativa y procesos colectivos.

Al efecto, la Corte citó el informe de Amnistía Internacional del 23 de mayo de 2007, que señala que frecuentemente los abogados designados por el Estado no garantizan el derecho a una defensa efectiva. Reconociendo que esta situación acota e, incluso, pone en entredicho el acceso a la justicia, la Suprema Corte reconoció la necesidad apremiante de mejorar la calidad y los alcances de los servicios de defensoría pública.

Asimismo, señaló la importancia de coordinar la acción de las procuradurías sociales como vía para ampliar el acceso a la justicia (justicia alternativa) y, en materia penal, asegurar el equilibrio procesal para garantizar una defensa profesional al inculcado con equivalentes recursos a los del Ministerio Público y los jueces.

Consideró además la viabilidad de admitir acciones colectivas mediante la reforma de los códigos procesales, proponiendo la adopción de códigos modelo.

–Fortalecer la legitimidad de la justicia.

El máximo tribunal de México sugiere que, como complemento a la independencia judicial, todos los órganos de impartición de justicia introduzcan nuevos mecanismos institucionales de rendición de cuentas.

–Fortalecer y profesionalizar el gobierno judicial.

En este rubro la Suprema Corte propone, en lo federal y en lo local, revisar la conformación de los consejos de judicatura (respecto al perfil y método de selección del consejero); establecer criterios básicos de evaluación del desempeño (hacia la mejor rendición de cuentas, la ratificación o reelección de magistrados por criterios objetivos, y la contribución a la carrera judicial en pro de la calidad de los impartidores de justicia); y la regulación de la responsabilidad administrativa y judicial de los jueces por el quehacer

jurisdiccional (en lugar de la actual aplicación análoga de normas diseñadas para los servidores públicos en general).

–Fortalecer la justicia electoral.

La Corte considera oportuno fijar la permanencia de las salas regionales del Tribunal Electoral (redistribuyendo las competencias de éstas y de la Sala Superior); simplificar el sistema de impugnación electoral y revisar el de nulidades; y establecer el escalonamiento en los nombramientos de los magistrados de la Sala Superior.

Como podemos observar, las propuestas que la Corte ha presentado desde 2001 tienden a reforzar las instituciones de defensa de derechos; dotar a los poderes judiciales federal y locales de autonomía e independencia; y fortalecer al máximo órgano judicial del país mediante la reducción de sus funciones administrativas y judiciales federales, y el otorgamiento de atribuciones de justicia constitucional que lo consoliden como tribunal constitucional.

En forma simultánea, la tendencia del Constituyente Permanente es fortalecer y ratificar formalmente el carácter de lo que ya es una jurisdicción constitucional en sentido material. Por ello, se observa con claridad su intención de otorgar mayores facultades de control de constitucionalidad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para afianzarla como tribunal constitucional en nuestro país, reduciendo en la misma medida sus competencias como tribunal federal.

Quizá, aunque no a la brevedad, sigamos en algún momento el ejemplo de otros países, que han creado tribunales constitucionales independientes de los tres poderes. Tal vez, en el proceso, veamos la creación de una Sala Constitucional, aún bajo el riesgo de que esté supeditada al propio control del Pleno de la Corte, creando contradicciones y conflictos internos de poder (se trata de un proceso y, por tanto, implica fases de prueba).

Como sea que el Constituyente considere conveniente guiar la consolidación del tribunal constitucional, es claro que precisamente hacia allá se ha dirigido su actuación desde 1987 –especialmente desde 1994– a la fecha, en la búsqueda de

instituciones sólidas, confiables, estables y duraderas, que garanticen al pueblo el control estricto de la constitucionalidad de los actos de los detentadores del poder, a fin de defender la Ley Fundamental como Supremo Pacto Social y, en ese sentido, dar un paso más en la consolidación del tan añorado Estado Democrático de Derecho.

### **I.6) El Tribunal Constitucional como jurisdicción constitucional española**

El Tribunal Constitucional español es el intérprete supremo de la Constitución Española del 27 de diciembre de 1978 (en lo sucesivo CE), sólo sometido a ella y a la Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional (en adelante “Ley Orgánica” o “LOTC”), e independiente de los demás órganos constitucionales; es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio español (arts. 1 y 2 LOTC).

Como supremo intérprete de la Ley Fundamental, el Tribunal Constitucional es no el único pero sí el último órgano jurisdiccional facultado para pronunciarse sobre la constitucionalidad de los actos y normas de la autoridad, teniendo sus resoluciones efectos generales y, por tanto, vinculatorios para todos los poderes públicos; lo que lo convierte en un órgano fundamental de la estructura del Estado, participe indispensable en la dirección del mismo y pieza esencial para la garantía de la división funcional y territorial de los poderes públicos.<sup>163</sup>

Configurada la jurisdicción constitucional española como especial y confiada al Tribunal Constitucional, éste se estructura como único órgano de la misma, lo que supone la imposibilidad teórica de suscitar problemas competenciales con otros órganos; competencia exclusiva que ha sido rotundamente afirmada por el propio Tribunal, que además ha marcado los límites de su jurisdicción con otras

---

<sup>163</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO. *et al.*, *Jurisdicción y procesos constitucionales*, 2ª edición, Madrid, España, Serie Elementos, Colección Ciencias Jurídicas, Área de Derecho Constitucional, Editorial McGraw-Hill, 2000, pp. 3-5.

jurisdicciones e, incluso, los de su actuación respecto de los demás poderes públicos.<sup>164</sup>

De conformidad con el Título IX de la Constitución Española de 1978, el Tribunal Constitucional español se compone de 12 miembros nombrados por el Rey a propuesta de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; que ejercen su mandato por un periodo de 9 años durante el cual gozan de independencia e inamovilidad. Cada 3 años el Tribunal se renueva por terceras partes y, también cada 3 años, el Pleno elige de entre sus miembros a un Presidente por votación secreta y propone al Rey su nombramiento –pudiendo ser reelecto por una sola ocasión–, así como a un Vicepresidente para que lo supla en sus ausencias<sup>165</sup> (arts. 159 y 160 CE, y 9º y 16.2 LOTC).

Sólo podrán ser propuestos para ocupar nuevamente el cargo en el periodo inmediato posterior, los miembros del Tribunal que hayan ejercido tal labor por menos de 3 años (art. 16.2 LOTC).

Por disposición de su Ley Orgánica, los miembros del Tribunal Constitucional reciben el título de Magistrado, son inamovibles y no pueden ser perseguidos por las opiniones que expresen en el ejercicio de sus funciones. Su responsabilidad criminal sólo es exigible ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo (arts. 5º, 22 y 23 LOTC).

Tanto el Congreso de los Diputados como el Senado proponen al Rey el nombramiento de 4 magistrados (cada uno), que deben seleccionar por el voto de una mayoría de tres quintos de sus respectivos integrantes; otros 2 magistrados son sugeridos por el Gobierno y 2 más por el Consejo General del Poder Judicial. En todo caso, la propuesta debe recaer siempre sobre juristas de ciudadanía

---

<sup>164</sup> Cfr. GARCÍA MARTÍNEZ, MARÍA ASUNCIÓN, *El recurso de inconstitucionalidad. El proceso directo de inconstitucionalidad*, España, Serie Constitucional. Editorial Trivium, 1992, p. 47.

<sup>165</sup> Tanto la elección de Presidente como la de Vicepresidente del Tribunal Constitucional requieren mayoría absoluta de votos de los miembros del Pleno que, si no se obtiene en la primera votación, obliga a una segunda que sólo exige mayoría relativa, es decir, el mayor número de votos. Se efectuará una votación más de presentarse un empate pero, si éste se repite, se propondrá al magistrado de mayor antigüedad en el cargo o, en caso de igual antigüedad, al de mayor edad (art. 9.2 y 9.4 LOTC).

española y reconocida competencia, con más de 15 años de ejercicio profesional; que sean magistrados, fiscales, funcionarios públicos, abogados (litigantes<sup>166</sup>) o profesores de universidad (arts. 159 párrafos primero y segundo CE, y 16.1 y 18 LOTC).

Cabe señalar que, además de quedar limitado por las incompatibilidades propias de los miembros del Poder Judicial<sup>167</sup>, quien ocupe el cargo de magistrado del Tribunal Constitucional no puede desempeñar mandato representativo alguno; el cargo de Defensor del Pueblo; cargos políticos o administrativos del Estado, las comunidades autónomas, las provincias u otras entidades locales; funciones directivas o empleos al servicio de partidos políticos, sindicatos, asociaciones, fundaciones o colegios profesionales; o puestos en tribunales o juzgados de cualquier orden jurisdiccional; ni ejercer las carreras judicial o fiscal, u otra actividad profesional o mercantil (arts. 159.4 CE y 16.2 y 19.1 LOTC).

---

<sup>166</sup> En el sistema español se denomina "jurista" a todo el que obtiene el grado de Licenciado en Derecho, pero el término de "abogado" se reserva a quienes se colegian para litigar, dedicando su actividad profesional principalmente al ejercicio de la abogacía mediante el patrocinio y representación en procesos y procedimientos judiciales.

<sup>167</sup> De conformidad con la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio del Poder Judicial —en adelante LOPJ— (publicada, en su texto original, en el Boletín Oficial del Estado número 157 de fecha 2 de julio de 1985 y, en su corrección de errores, en el número 264 del 4 de noviembre de ese año); en España el cargo de juez o magistrado es incompatible con el ejercicio de: cualquier otra jurisdicción ajena a la del Poder Judicial; cargos de elección popular o designación política del Estado, las comunidades autónomas, las provincias y demás entidades locales y organismos dependientes de ellos; empleos o cargos dotados o retribuidos por la administración del Estado, las Cortes Generales, la Casa Real, las comunidades autónomas, las provincias, los municipios y demás entidades, organismos o empresas dependientes de éstos; todo empleo en tribunales y juzgados independientemente del orden jurisdiccional al que pertenezcan; empleos, cargos o profesiones retribuidas —salvo la docencia o investigación jurídica, la producción y creación literaria, artística, científica y técnica, y publicaciones derivadas—; la abogacía y la procuraduría; todo tipo de asesoramiento jurídico, sea o no retribuido; toda actividad mercantil —ejercida por sí o por otro—; y funciones de director, gerente, administrador, consejero, socio colectivo o cualquier otra que implique intervención directa, administrativa o económica en sociedades o empresas mercantiles, públicas o privadas, de cualquier género (art. 389 LOPJ).

Además, no podrán pertenecer a una misma sala de justicia o audiencia provincial los magistrados que estuvieren unidos por vínculo matrimonial o situación de hecho equivalente, o tuvieran parentesco entre sí dentro del 2º grado de consanguinidad o afinidad, salvo que existieren varias secciones, lo que les permitiría integrarse en secciones diversas pero no formar sala juntos. Los jueces o magistrados que estén unidos por tal vínculo, tampoco podrán pertenecer a una misma sala de gobierno (art. 391 LOPJ).

Por otro lado, los jueces o magistrados tienen prohibido pertenecer a partidos políticos o sindicatos, o tener empleo al servicio de los mismos; concurrir en su calidad de miembros del Poder Judicial a actos o reuniones públicas no judiciales, excepto aquellas destinadas a cumplimentar al Rey o a las que hubieran sido convocados o autorizados a asistir por el Consejo General del Poder Judicial; en las elecciones legislativas o locales, tomar mayor acción que la de emitir su voto personal; y dirigir felicitaciones o censuras por sus actos a los poderes, autoridades y funcionarios públicos o corporaciones oficiales (art. 395 LOPJ).

El Tribunal Constitucional actúa en Pleno y en 2 salas. El Pleno se integra por los 12 magistrados y es encabezado por el Presidente del Tribunal o, en su ausencia, por el Vicepresidente; a falta de ambos lo preside el magistrado más antiguo en el cargo y, en caso de igual antigüedad, el de mayor edad. Por su parte, cada sala se compone por 6 magistrados designados por el Pleno. La Primera es encabezada por el Presidente del Tribunal y la Segunda por el Vicepresidente; también suplidos –de ser necesario– por el magistrado más antiguo o, en igualdad, por el de mayor edad (arts. 6º y 7º LOTC).

Los asuntos se distribuyen entre las salas de conformidad con un turno que establece el Pleno a propuesta de su Presidente. Además, tanto quienes presiden el Pleno como las salas, y 2 magistrados que integren cada uno, constituirán secciones para el despacho ordinario y la determinación de la admisión de recursos. Para adoptar acuerdos, tanto el Pleno como las salas requieren la presencia de, por lo menos, dos tercios de sus miembros. Las secciones, por su parte, dependerán de la presencia de 2 integrantes salvo que haya discrepancia, caso en el cual se exigirá la de los 3 (arts. 8º, 12 y 14 LOTC).

El Tribunal Constitucional es competente para conocer de: el recurso de inconstitucionalidad contra leyes o disposiciones normativas o actos con fuerza de ley; la cuestión de inconstitucionalidad planteada por órganos judiciales ordinarios contra leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de ley aplicables a casos concretos de su conocimiento y de cuya validez dependa el fallo; el recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicos; los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las comunidades autónomas o de los de éstas entre sí; los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado; los conflictos en defensa de la autonomía local; la declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales; la impugnación que el Gobierno presente contra las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las comunidades autónomas; la verificación de los nombramientos de los magistrados del Tribunal Constitucional para determinar si reúnen los requisitos

constitucionales y legales, así como su recusación y cese; la aprobación y modificación de los Reglamentos del Tribunal; aquellos asuntos de competencia del Tribunal que el Pleno recabe para sí a propuesta del Presidente o de tres magistrados; y las demás materias que le atribuyan la Constitución y las leyes orgánicas (arts. 161 y 163 CE, y 2 y 10 LOTC).

Dichas facultades son competencia del Tribunal en Pleno, con excepción del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicos, que será del conocimiento de las salas del Tribunal junto con cualquier otro asunto atribuido a la justicia constitucional pero no al Pleno, y con aquellas cuestiones que por su importancia deban conocer directamente aunque hayan sido originalmente atribuidas a las secciones (art. 11 LOTC).

En la resolución de los asuntos de su competencia, el Tribunal está facultado para emitir declaraciones de inconstitucionalidad de normas jurídicas con rango de ley que, en todo caso, tendrán efectos generales<sup>168</sup> y adquirirán el valor de cosa juzgada e irrecurable a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado. Salvo disposición en contrario en el fallo respectivo, subsistirá la vigencia de la ley en la parte no afectada por la inconstitucionalidad y, tratándose de leyes interpretadas por la jurisprudencia, se afectará ésta pero no las sentencias que le dieron origen (arts. 161.1 inciso a) y 164 CE).

El Tribunal Constitucional, mediante los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad, garantiza la supremacía constitucional al enjuiciar la conformidad con la Norma Suprema de las leyes, disposiciones o actos impugnados. Dichos instrumentos jurisdiccionales de control de la constitucionalidad de normas generales son el recurso de inconstitucionalidad y la cuestión de inconstitucionalidad promovida por jueces o tribunales ordinarios<sup>169</sup> (arts. 27.1 y 29.1 LOTC).

---

<sup>168</sup> Lo mismo en el caso de aquellas sentencias que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho (art. 164.1 CE).

<sup>169</sup> No siendo la desestimación –por forma– de un recurso de inconstitucionalidad, obstáculo para la impugnación de la misma norma o acto con fuerza de ley mediante cuestiones de inconstitucionalidad, con ocasión de su aplicación en procesos ordinarios (art. 29.2 LOTC).

Son susceptibles de declaración de inconstitucionalidad los estatutos de autonomía y demás leyes orgánicas<sup>170</sup>; las leyes (en general), las disposiciones normativas, los decretos legislativos<sup>171</sup> y los demás actos con fuerza de ley emitidos por el Estado o las comunidades autónomas; los tratados internacionales; y los reglamentos de las Cámaras, de las Cortes Generales y de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas (art. 27.2 LOTC).

Cabe señalar que al estudiar la constitucionalidad de una norma o acto con fuerza de ley, el Tribunal debe considerar tanto los preceptos constitucionales como las normas dictadas para delimitar las competencias del Estado y de las comunidades autónomas o para regular o armonizar el ejercicio de sus competencias. Y que podrán ser declarados inconstitucionales los preceptos de un Decreto-ley, un Decreto legislativo, o una ley que, sin haber sido aprobados como ley orgánica o norma legislativa de una comunidad autónoma, regulen materias reservadas a dicho tipo de disposiciones o impliquen su modificación o derogación (art. 28 LOTC).

---

<sup>170</sup> De conformidad con el artículo 81 CE, en España son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución. Su aprobación, modificación o derogación requiere la mayoría absoluta del Congreso en la votación final del conjunto del proyecto.

<sup>171</sup> Con independencia de sus fórmulas adicionales de control (arts. 82.6 CE y 27.2 inciso b) LOTC).

## Capítulo II.

### Breve análisis de los instrumentos jurisdiccionales de control de la constitucionalidad de las leyes establecidos en diversas constituciones del entorno latinoamericano

La influencia del modelo europeo de control constitucional llegó a Latinoamérica a partir de la década de los años 30 del siglo XIX, permitiendo la previa creación de modelos originales e independientes cercanos a él, como el diseñado para la Gran Colombia<sup>172</sup> (denominación que se da a la unión –vigente hasta 1831– de los hoy territorios de Colombia –entonces Nueva Granada–, Venezuela, Ecuador, Panamá y partes de Costa Rica, Brasil y Guyana<sup>173</sup>), creado por la Constitución de 1821 de la República de Colombia<sup>174</sup> (en lo sucesivo C.Gran.Colombia), mejor conocida como Constitución de Cúcuta.

De conformidad con dicha Norma Fundamental, el Congreso de la Gran Colombia se reservó la facultad para resolver las dudas que surgieran sobre la interpretación de la Constitución, y la atribución exclusiva de crear las Cortes de Justicia y juzgados inferiores (arts. 55.1 y 189 C.Gran.Colombia).

Por ello, diseñó una Alta Corte de Justicia –cabeza del Poder Judicial e innovación en territorio colombiano<sup>175</sup>– compuesta por un mínimo de 5

---

<sup>172</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO, “Los tribunales constitucionales en América Latina” [en línea], ponencia desarrollada en mayo de 2003 en Lima, Perú, y presentada en el VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional celebrado en Sevilla, España, del 3 al 5 de diciembre de 2003, Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla, <<http://www-en.us.es/cide/Ponencias/humanos/DomingoGarcia.pdf>>, p. 4.

<sup>173</sup> Cfr. BLANCO BLANCO, JACQUELINE, “Administración y Estado en Colombia, 1821-1830”, en *Revista Prolegómenos – Derechos y Valores* [en línea], Bogotá D.C., Colombia, volumen IX, número 18 Julio-Diciembre 2006, Universidad Militar Nueva Granada, <<http://www.umng.edu.co/docs/revderecho/rev2de2006/prolegomenos-03.pdf>>, pp. 62 y 74.

<sup>174</sup> Aprobada el 30 de agosto de 1821 en el primer Congreso General de Colombia celebrado en la Villa del Rosario de Cúcuta –con antecedente en el Congreso de Angostura de 1819–, y promulgada el 1º de enero de 1882.

<sup>175</sup> Cfr. BLANCO BLANCO, JACQUELINE... *op. cit.*, p. 66.

integrantes inamovibles denominados ministros, que para serlo debían estar en ejercicio de sus derechos políticos, ser abogados en activo, tener por lo menos 35 años de edad, y ser nombrados por el Senado a propuesta de la Cámara de Representantes y, antes, del Presidente de la República. (arts. 140 a 142 C.Gran.Colombia).

Además, a partir de Decreto de fecha 17 de noviembre de 1828, dicho tribunal máximo contó con un Presidente nombrado por el titular del Poder Ejecutivo.<sup>176</sup>

A la Alta Corte de Justicia competía el conocimiento de los negocios contenciosos de embajadores, ministros, cónsules o agentes diplomáticos; de las controversias originadas por los tratados y negociaciones hechas por el Poder Ejecutivo; y de los conflictos de competencia suscitados en los tribunales superiores (art. 143 C.Gran.Colombia).

Dada la inexistencia de órganos especializados por rama judicial, le correspondió conocer de todas las materias; desempeñándose –por tanto– en un ámbito muy amplio pero tan complejo como el poco control y nula prontitud a la que se enfrentó en la resolución de los asuntos.<sup>177</sup>

Por su parte, las cortes superiores contaban con ministros nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta de la Alta Corte, y fueron establecidas por el Congreso en toda la República para agilizar y facilitar la administración de justicia (arts. 55.1, 147 y 148 C.Gran.Colombia).

Como se observa, la Constitución de 1821 despojó a los tribunales de funciones no judiciales. Además, les concedió jurisdicción para apelaciones judiciales y cuasi-judiciales. Y, a diferencia de la justicia novohispana, en virtud de la cual las apelaciones de las audiencias coloniales iban a España si obtenían la autorización correspondiente; con las Cortes Superiores regionales establecidas en la Gran Colombia, las apelaciones podían ir a la Alta Corte de Justicia de Bogotá, lo que facilitaba su trámite. Más importante fue, sin embargo, que los magistrados

---

<sup>176</sup> *Ibidem*, p. 67.

<sup>177</sup> *Ibidem*, p. 66.

republicanos adquirieron la obligación constitucional de respetar las leyes y los derechos ciudadanos, a diferencia de los miembros de las audiencias coloniales que legalmente sólo respondían a la divinidad.<sup>178</sup>

La Constitución estableció también la creación de un Consejo de Gobierno conformado por el Vicepresidente de la República, un ministro de la Alta Corte de Justicia nombrado por el Presidente del país, y los Secretarios de Despacho; facultado para emitir –para el Presidente– dictámenes no vinculatorios sobre temas de gravedad, entre los que se encontraban: la conveniencia de los proyectos de ley; la declaración de guerra; la celebración de tratados internacionales; el nombramiento de ministros, agentes diplomáticos, oficiales militares y empleados civiles; la administración de justicia y el cumplimiento de las sentencias judiciales; la suspensión de labores de empleados ineptos o que hayan delinquido en ejercicio de sus funciones; la expedición de órdenes de aprensión administrativas urgentes, que exigían poner a la persona detenida a disposición del juez; la conmutación de penas capitales previo acuerdo con los jueces que conocieran de la causa; y la emisión de medidas extraordinarias para resolver invasiones exteriores repentinas y conmociones interiores a mano armada que amenazara la seguridad del Estado (arts. 46, 119 a 121, 123 a 128, 133 y 134 C.Gran.Colombia).

Asimismo, consagró la libertad ilimitada de todos los ciudadanos –y extranjeros que se encontraran en Colombia y respetaran las leyes– para reclamar sus derechos ante los depositarios de la autoridad pública con moderación y respeto (facultad que no podía ser impedida), debiendo los funcionarios buscar remedio legal pronto y seguro a las injurias y daños sufridos en la persona, propiedad, honor o estimación del reclamante. También, les garantizó el derecho de escribir, imprimir y publicar sus pensamientos y opiniones, sin necesidad de examen, revisión o censura previas; la presunción de inocencia; el derecho a ser

---

<sup>178</sup> Citando a Jaime Orlando Santofimio Gamboa. *Cfr.* BLANCO BLANCO, JACQUELINE... *op. cit.*, p. 66.

informados de los hechos que se les imputaran en negocios criminales; la obligación de la autoridad de entregar al arrestado la orden que fundamentara su detención; el derecho de estar comunicado durante el tiempo de prisión, salvo limitación judicial necesariamente temporal; la prohibición de realizar juicios mediante comisiones especiales; la seguridad jurídica y el derecho de audiencia del inculpado; la inviolabilidad del domicilio, de los documentos personales y de la correspondencia; la exigencia de que todo juez y tribunal fundara legalmente su sentencia; la no trascendencia de las penas; el derecho de propiedad; la libertad de ejercicio de la profesión; la prohibición de mayorazgos y vinculaciones; la prohibición de extraer recursos del tesoro nacional; la extinción de títulos de honor españoles y la prohibición al Congreso de extender títulos de nobleza, honores o distinciones hereditarias (arts. 156 a 159, 161, 163, 166, 167, 169 a 171, 173, 177 a 181 y 183 C.Gran.Colombia).

Con antecedente en lo anterior, las actuales repúblicas de Colombia y Venezuela lograron consolidar –la primera en 1850 y la segunda en 1893– sus propios controles constitucionales de normas; avance de gran trascendencia que siguió desarrollándose y permitió que los sistemas de justicia constitucional de dichos países se encomendaran a sus respectivos poderes judiciales. Pero no fue sino hasta 1979 que se creó lo que probablemente sea el primer modelo Latinoamericano que sigue la pauta europea, con el Tribunal de Garantías Constitucionales de Perú.<sup>179</sup>

Así, al estudiar y adaptar a sus propias necesidades los modelos americano y europeo y las experiencias de control constitucional de los demás países, los Estados latinoamericanos han creado modelos mixtos y dado lugar a la coexistencia de diversos sistemas de justicia constitucional. Su efectivo funcionamiento no ha sido óptimo dadas las condiciones políticas de sus pueblos pero, en cada caso, su desarrollo constitucional se ha conducido a la consolidación

---

<sup>179</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO... *op. cit.*, pp. 4-5 y 8-9.

de verdaderas jurisdicciones constitucionales con diseños particulares, como es el caso de México.<sup>180</sup>

Por eso vemos que algunos países cuentan con tribunales constitucionales independientes del poder judicial, y otros constituyen salas constitucionales al interior de sus cortes supremas. No por ello se pierde el carácter de jurisdicción constitucional, pues –como veíamos en el Capítulo I del presente trabajo de investigación– debe atenderse a su conformación, facultades y verdadera eficacia, y no su denominación o posición en la división de poderes.

A continuación, haremos un breve apunte sobre las características y atribuciones de las jurisdicciones constitucionales creadas en diversos Estados Latinoamericanos. Cabe aclarar que el referente se hace exclusivamente con fundamento en el texto constitucional vigente de cada país, con independencia –porque no es objeto de la presente investigación– de la eficacia, eficiencia, o vigencia real de su sistema de control constitucional.

## **II.1) Argentina**

En Argentina el sistema para anular leyes inconstitucionales se estableció en las constituciones de las provincias de Chaco, Santiago del Estero y Río Negro. De la primera se destaca la existencia de una acción popular para atacar las normas contrarias a la Ley Fundamental y, de la última, un sistema intermedio, en virtud del cual la disposición general se deroga hasta que el Tribunal Superior declare por tercera vez su inconstitucionalidad.<sup>181</sup>

---

<sup>180</sup> *Ibidem*, pp. 12-14.

<sup>181</sup> *Cfr.* CASTRO, JUVENTINO V., *Hacia el amparo evolucionado*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 1997, p. 34.

Al respecto, la Constitución de la Nación Argentina de 1994<sup>182</sup> (en adelante C.Argentina) instruye a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación –entre otros procedimientos– el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, las leyes de la Nación<sup>183</sup>, y los tratados con las naciones extranjeras; así como la resolución de los conflictos que se susciten entre 2 ó más provincias, 1 provincia y los vecinos de otra, los vecinos de diferentes provincias, o 1 provincia o sus vecinos contra un Estado o ciudadano extranjero (art. 116 C.Argentina).

Asimismo, la Norma Suprema faculta a toda persona para interponer la acción expedita y rápida de amparo –de no existir otro medio judicial más idóneo– contra actos u omisiones de autoridades públicas o de particulares que en forma actual o inminente lesionen, restrinjan, alteren o amenacen, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución, los tratados<sup>184</sup> o las leyes; pudiendo el juez declarar la inconstitucionalidad de la norma que les dé fundamento (art. 43 C.Argentina).

Cabe anotar que la mayor parte de las constituciones provinciales de Argentina adjudican a los tribunales superiores locales la jurisdicción originaria y exclusiva de las acciones de inconstitucionalidad; y requieren que la constitucionalidad material de la ley sea controvertida por parte interesada. Otras, en cambio, refieren a sus tribunales una jurisdicción originaria y una de apelación (sin exclusividad), y

---

<sup>182</sup> Emitida por la Convención Nacional Constituyente, en la Ciudad de Santa Fe, el 22 de agosto de 1994.

<sup>183</sup> Salvo por la facultad de los tribunales federales o provinciales de conocer de la aplicación de los códigos legales (civil, comercial, penal, de minería, y del trabajo y seguridad social) emitidos por el Congreso de la Unión sin alterar las jurisdicciones locales (art. 75.12 C.Argentina).

<sup>184</sup> En Argentina, los tratados internacionales tienen jerarquía superior a las leyes (art. 75.22 C.Argentina).

Específicamente, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de la Constitución sino que deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos, y sólo podrán ser denunciados por el Poder Ejecutivo Nacional previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención Sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; y la Convención Sobre los Derechos del Niño.

dan apertura al concepto de interés del legitimado. Hay coincidencia –sin embargo– en el objeto de la acción, es decir: leyes, decretos, ordenanzas, resoluciones y reglamentos, cuando regulen materias regidas por las propias constitucionales locales. Los efectos de la sentencia –por otro lado– varían en cada ordenamiento, pudiendo ir desde la abrogación de la norma inconstitucional hasta su continuación vía ratificación legislativa, con o sin efectividad de la sentencia respecto al caso concreto.<sup>185</sup>

## **II.2) Bolivia**

En 1994, mediante reforma constitucional a la Constitución Política del Estado de 1967, se crearon 3 instituciones de gran importancia en Bolivia: el Tribunal Constitucional, el Consejo Nacional de la Judicatura y el Defensor del Pueblo<sup>186</sup>. A partir de entonces, el Tribunal Constitucional boliviano, encargado del control concentrado de constitucionalidad y máximo intérprete de la Constitución, junto con los juzgados y los tribunales judiciales ordinarios, llevarían a cabo el control de constitucionalidad en el rubro del ejercicio de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, conociendo y resolviendo los recursos de *habeas corpus* y amparo<sup>187</sup>.

---

<sup>185</sup> Cfr. BAZÁN, VICTOR, “Antecedentes y perspectivas de la acción declarativa de inconstitucionalidad en el orden federal argentino”, en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional...* op. cit., tomo III, pp. 2069-2070.

<sup>186</sup> Cfr. RÍOS ÁLVAREZ LAUTARO, “Concepto, caracterización y estatuto constitucional básico de los tribunales constitucionales de Latinoamérica”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, No. 2007 [en línea], Uruguay, 13º año, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de Konrad Adenauer Stiftung, Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=dconstla&n=20071>>, Tomo I, p. 291.

<sup>187</sup> Cfr. RIVERA SANTIVÁNEZ, JOSÉ ANTONIO, “Recurso de Inconstitucionalidad en Bolivia”, en VEGA GÓMEZ, JUAN, y CORZO SOSA, EDGAR (coordinadores), *Instrumentos de tutela y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México. Serie Doctrina Jurídica No. 99. Instituto de Investigaciones Jurídicas y otros, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, pp. 583-584.

Dicho Tribunal, instituido en los artículos 119 y 120 Constitucionales como órgano independiente de los demás poderes y autoridad jurisdiccional máxima en materia de control constitucional, contaba con facultades para conocer de los asuntos de puro derecho sobre la inconstitucionalidad de leyes, decretos y cualquier género de resoluciones no judiciales que, tratándose de acciones de carácter abstracto y remedial, podían interponer el Presidente de la República, cualquier senador o diputado, el Fiscal General de la República o el Defensor del Pueblo; de la constitucionalidad de tratados o convenios con gobiernos extranjeros u organismos internacionales; de las consultas –de resolución vinculatoria– sobre la constitucionalidad de leyes, decretos o resoluciones aplicables a un caso concreto, o que se encontraran en calidad de proyecto (a solicitud del Presidente de la República, el Presidente del Congreso Nacional o el Presidente de la Corte Suprema de Justicia); y de las demandas relacionadas con los procedimientos de reforma constitucional.

De conformidad con el artículo 121 Fundamental, todas las sentencias del Tribunal Constitucional eran irrecurribles y no podían afectar resoluciones previas con calidad de cosa juzgada. De declarar la inconstitucionalidad de una ley, decreto o cualquier género de resolución no judicial, hacían inaplicable la norma impugnada en la parte afectada de inconstitucionalidad y surtían plenos efectos respecto a todos. Pero si, en cambio, se referían a un derecho subjetivo controvertido, se limitaban a declarar su inaplicabilidad al caso concreto.

No obstante, la reforma no alteró el mandato constitucional que ordenaba a los tribunales y jueces bolivarianos, al resolver un caso concreto dentro de un proceso judicial, no aplicar las disposiciones legales contradictorias o incompatibles con las normas previstas en la Carta Magna, constituyendo un acto de control de la constitucionalidad similar al modelo americano de *judicial review* (que caracteriza al control difuso).<sup>188</sup>

---

<sup>188</sup> *Ídem.*

Debe anotarse que el Tribunal Constitucional boliviano de 1994 sólo se instaló en 1999 y que, aún constituido al interior del Poder Judicial, contó con expresas facultades constitucionales y funcionó con plena autonomía.<sup>189</sup>

Ahora bien, en 2007 la Ley Fundamental boliviana de 1967 y sus reformas fueron abrogadas con la emisión de la nueva Constitución Política del Estado<sup>190</sup> (en lo sucesivo C.Bolivia), que establece dentro de la función judicial las jurisdicciones ordinaria, indígena originaria campesina, y constitucional; gozando de igual jerarquía la primera –encabezada por el Tribunal Supremo de Justicia y ejercida por éste y por el Tribunal Agroambiental, los tribunales departamentales de justicia, los tribunales de sentencia y los jueces– y la segunda –confiada a las autoridades indígenas campesinas– (arts. 189 y 191 C.Bolivia).

La jurisdicción constitucional –por su parte– se encomendó al Tribunal Constitucional Plurinacional, creado para velar por la supremacía de la Ley Fundamental, ejercer el control de la constitucionalidad, y asegurar el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales (arts. 189 y 205 fracción III C.Bolivia).

Por lo anterior, es atribución del Tribunal Constitucional Plurinacional estudiar las acciones de inconstitucionalidad que cualquier persona –individual o colectiva– interponga para impugnar normas jurídicas contrarias a la Constitución (arts. 135 y 212.1 C.Bolivia).

Asimismo, el Tribunal Constitucional Plurinacional boliviano está facultado para conocer y resolver (art. 212 C.Bolivia):

–El control previo de constitucionalidad en la ratificación de tratados internacionales<sup>191</sup> (art. 212.10 C.Bolivia).

---

<sup>189</sup> *Cfr.* GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO... *op. cit.*, p. 10.

<sup>190</sup> “Aprobada en grande sobre la base de informes de mayorías” por la Magna Asamblea Constituyente el 24 de noviembre de 2007.

<sup>191</sup> Al respecto, se anota que los tratados internacionales ratificados forman parte del ordenamiento jurídico interno boliviano, con el rango de ley. Si además se trata de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos a los que se hubiera adherido el Estado y que contengan normas más favorables a la Constitución; su aplicación será preferente a la disposición constitucional correspondiente, siendo interpretada esta última de conformidad con aquellos (arts. 256 fracción I y 255 C.Bolivia).

- La constitucionalidad del procedimiento de reforma parcial de la Constitución (art. 212.11 C.Bolivia).
- Los conflictos de competencias y atribuciones entre órganos del poder público (art. 212.2 C.Bolivia).
- Los conflictos de competencias entre el gobierno plurinacional y las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, y entre éstas (art. 212.3 C.Bolivia).
- Los conflictos competenciales entre la jurisdicción ordinaria y la indígena originaria campesina (art. 212.9 C.Bolivia).
- Las acciones indirectas de inconstitucionalidad contra la aplicación a casos concretos de leyes, decretos y otras resoluciones administrativas o judiciales (art. 212.8 C.Bolivia).
- Los recursos contra tributos, impuestos, tasas, patentes, derechos o contribuciones creados, modificados o suprimidos en contravención a la Norma Fundamental (art. 212.4 C.Bolivia).
- Los recursos contra resoluciones del órgano legislativo que afecten derechos y garantías concretas, cualesquiera que sean las personas afectadas (art. 212.5 C.Bolivia).
- Las consultas del Presidente del Estado, la Asamblea Legislativa Plurinacional o el Tribunal Supremo de Justicia, sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley (art. 212.7 C.Bolivia).
- Las consultas de las autoridades indígenas originario-campesinas sobre la aplicación de sus normas jurídicas a casos concretos (art. 212.9 C.Bolivia).
- La revisión de las sentencias emitidas con motivo del ejercicio de la Acción Popular, sin suspender su ejecución (art. 212.6 C.Bolivia).

Conviene anotar que la Acción Popular procede contra todo acto u omisión de las autoridades o de personas individuales o colectivas que viole o amenace violar derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, el medio

ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por la Ley Fundamental. Para su estudio, se sigue el procedimiento de la acción de amparo (arts. 138 y 139 C.Bolivia).

La Acción Popular debe interponerse mientras subsista la vulneración o amenaza, sin que sea necesario agotar la vía judicial o administrativa que –en su caso– exista. Podrá hacerlo cualquier persona –a título individual o en representación de una colectividad–, pero el Ministerio Público y el Defensor del Pueblo, están obligados a iniciarla si tienen conocimiento de tales hechos en el ejercicio de sus funciones (art. 139 C.Bolivia).

–La revisión de oficio de las resoluciones recaídas a las acciones de Libertad, de Amparo Constitucional, de Protección de Privacidad, y de Cumplimiento, sin suspender su ejecución (art. 212.6 C.Bolivia).

Al respecto, se refiere lo siguiente:

–La Acción de Libertad protege a toda persona que considere que su vida está en peligro, estar ilegalmente perseguida, o ser indebidamente procesada o privada de la libertad personal; casos en los cuales podrá acudir ante cualquier juzgador en materia penal, de forma oral o escrita, por sí o por cualquiera a su nombre, a solicitar sin formalidad procesal alguna que se guarde tutela a su vida, cese la persecución indebida, se restablezcan las formalidades legales, o se restituya su derecho a la libertad. El fallo será emitido en audiencia pública –que tendrá lugar dentro de las 24 horas de interpuesta la acción– en presencia del accionante, y será ejecutado inmediatamente (arts. 128 y 129 C.Bolivia).

–La Acción de Amparo Constitucional procede contra actos u omisiones ilegales o indebidos de los servidores públicos o de persona individual o colectiva, que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos y garantías constitucionales o legales; siempre que no exista otro medio o recurso legal para su inmediata protección.

Podrá interponerla la persona afectada, su representante o la autoridad correspondiente, ante cualquier juez o tribunal, máximo 1 año después de la comisión de la vulneración alegada, o de la notificación de la última decisión administrativa o judicial. La resolución final será dictada en audiencia pública, a celebrar inmediatamente después de recibida la información que la autoridad o persona demandada debe presentar en máximo 48 horas de iniciada la acción o, en su ausencia, sobre la base probatoria del accionante (arts. 131 y 132 C.Bolivia).

–La Acción de Protección de Privacidad permite a toda persona individual o colectiva defenderse cuando se considere indebida o ilegalmente impedida de conocer, objetar u obtener la eliminación o rectificación de los datos registrados por cualquier medio físico, electrónico, magnético o informático, en archivos o bancos de datos públicos o privados, o que afecten su derecho fundamental a la intimidad y privacidad personal y familiar, a su propia imagen, honra y reputación (sin que proceda para levantar el secreto de prensa). Seguirá el procedimiento de la Acción de Amparo Constitucional (art. 133 y 134 C.Bolivia).

–La Acción de Cumplimiento tiene como objeto garantizar la ejecución de las disposiciones constitucionales o legales que los servidores públicos hayan omitido cumplir, y se tramitará ante la autoridad judicial competente de la misma forma que la acción de amparo (art. 137 C.Bolivia).

Tratándose de las 4 acciones referidas, el fallo será ejecutado inmediatamente y, además, elevado en revisión de oficio –máximo 24 horas después de dictarse– al Tribunal Constitucional Plurinacional, cuya decisión final será cumplida sin mayor plazo u observación (arts. 129, 132, 134, 137 y 212.6 C.Bolivia).

Cabe anotar que todas las resoluciones del Tribunal Constitucional Plurinacional que recaigan a los procedimientos enlistados –incluidas las decisiones emitidas con motivo de consultas– serán irrecurribles, de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio (arts. 212 párrafos séptimo y noveno, y 213 C.Bolivia).

También, que las sentencias que –en su caso– declaren la inconstitucionalidad de una ley, decreto o cualquier género de resolución no judicial, harán inaplicable la norma impugnada con efectos generales plenos (art.136 C.Bolivia).

### **II.3) Brasil**

La Constitución de Brasil de 1946 facultaba al Procurador General de la República para interponer la acción directa de inconstitucionalidad contra leyes ante el Supremo Tribunal Federal que, de considerarlas contrarias a la Norma Fundamental, debía remitir el expediente al Senado o al Congreso Nacional para que decidieran sobre la respectiva suspensión. Más adelante, la Constitución de 1952 estableció que dicha acción se interpondría ante la Suprema Corte de Justicia, para que emitiera una sentencia con efectos particulares en beneficio del reclamante.<sup>192</sup>

Actualmente, la Constitución de la República Federativa del Brasil<sup>193</sup> (en adelante C.Brasil) establece la creación de diversos órganos integrantes del Poder Judicial, entre los que se encuentra el Supremo Tribunal Federal, con sede en la Capital Federal y jurisdicción en todo el territorio nacional (art. 92 fracción I y Parágrafo único C.Brasil).

---

<sup>192</sup> Cfr. CASTRO, JUVENTINO V... *op. cit.*, p. 34.

<sup>193</sup> Aprobada el 5 de octubre de 1988.

Estudio fundado en el texto vigente desde la Enmienda Constitucional número 56. de 2007.

Al Supremo Tribunal Federal compete la garantía de la Constitución, por lo que le corresponde en forma originaria procesar y juzgar –entre otros procedimientos– los *habeas corpus* y los *habeas data*<sup>194</sup>; los litigios entre la Unión, el Estado, el Distrito Federal o el Territorio, y un Estado extranjero o un organismo internacional; y las causas y conflictos entre la Unión y los Estados, la Unión y el Distrito Federal, o entre unos y otros, o sus entidades de administración indirecta (art. 102 fracción I incisos d), e) y f) C.Brasil).

Asimismo, le compete juzgar en recurso extraordinario las causas decididas en única o última instancia, cuando la decisión recurrida sea contraria a la Constitución, declare la inconstitucionalidad de un tratado o ley federal, o juzgue válida una ley o acto de gobierno local discutido a la vista de la Ley Fundamental. Para tal efecto, el Supremo Tribunal analizará la alegación de incumplimiento de los preceptos fundamentales (art. 102 fracción III C.Brasil).

Conviene a nuestra investigación señalar que, dado su carácter de garante de la Constitución, al Supremo Tribunal le corresponde originariamente el estudio y resolución de las acciones directas de inconstitucionalidad de leyes o actos normativos federales o estatales, y las solicitudes de medidas cautelares que en ellas se soliciten (art. 102 fracción I incisos a) y o) C.Brasil).

Cuentan con legitimación activa en la acción de inconstitucionalidad brasileña: el Presidente de la República; la Mesa del Senado Federal; la Mesa de la Cámara de los Diputados; la Mesa de la Asamblea Legislativa; el Gobernador del Estado; el Procurador General de la República (quien –además– será previamente oído en todas las acciones de inconstitucionalidad y procesos de competencia del Supremo Tribunal Federal); el Consejo Federal de la Orden de los Abogados de Brasil; los partidos políticos con representación en el Congreso Nacional; y las confederaciones sindicales o entidades de clase nacionales (art. 103 C.Brasil).

---

<sup>194</sup> Contra el Presidente o Vicepresidente de la República, los miembros del Congreso Nacional, los ministros del propio Supremo Tribunal, el Procurador General de la República, los ministros de Estado, los miembros de los tribunales superiores o del Tribunal de Cuentas de la Unión, o los jefes de misiones diplomáticas de carácter permanente (art. 102 fracción I incisos b) y c) C.Brasil).

Cabe destacar que el proceso admite a la *omisión legislativa* como una modalidad de la acción de inconstitucionalidad, a fin de denunciar la inexistencia de alguna norma que deba reglamentar un precepto constitucional, y que el legislador haya dejado de emitir, a pesar de la expresa instrucción del Poder Constituyente.<sup>195</sup>

Así, declarada la inconstitucionalidad por omisión de una medida destinada a dar efectividad a una disposición constitucional, el Supremo Tribunal Federal deberá comunicarlo al Poder competente para que adopte las providencias necesarias (art. 103 C.Brasil).

El procedimiento de omisión legislativa no se aleja de la acción directa de declaración de inconstitucionalidad y, con su creación –innovación de la Constitución de 1988– no se pretende crear una nueva figura procesal, sino dejar en claro que el control abstracto de constitucionalidad del Supremo Tribunal Federal brasileño abarca tanto la violación positiva de la Constitución como la negativa.<sup>196</sup>

Asimismo, si el Supremo Tribunal Federal se percatara de la inconstitucionalidad de una norma legal o acto normativo, podrá emitir declaración al respecto, previa citación al Abogado General de la Unión para que defienda el precepto en cuestión (art. 103 C.Brasil).

Por último, se anota que –independientemente de las facultades del Supremo Tribunal– los demás tribunales del Poder Judicial brasileño pueden declarar la inconstitucionalidad de las leyes o actos normativos del poder público, siempre que cuenten con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros o de los integrantes del respectivo órgano (art. 97 C.Brasil).

---

<sup>195</sup> Cfr. IBAGÓN, MÓNICA LILIANA, “Control jurisdiccional de las omisiones legislativas en Colombia”, en VEGA GÓMEZ, JUAN, y CORZO SOSA, EDGAR (coordinadores), *Instrumentos de tutela y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional... op. cit.*, pp. 311-315.

<sup>196</sup> Cfr. BARBOSA MOREIRA, JOSÉ CARLOS, “El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el Derecho Brasileño: un bosquejo”, en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional... op. cit.*, tomo III, pp. 2001-2002.

#### II.4) Colombia

En virtud del desarrollo histórico compartido con Venezuela durante la Gran Colombia –que al establecer una unidad política con la entonces Nueva Granada permitió influencias recíprocas–, desde 1850 Colombia cuenta con un control constitucional interno de las normas, que se perfeccionó en 1910 con la creación de una acción popular de inconstitucionalidad de efectos generales.<sup>197</sup>

Por eso Colombia, que desde el siglo XIX sentó las bases de un modelo de control constitucional, para 1979 otorgó facultades en la materia al Consejo de Estado –según la tradición francesa– y a la Sala Constitucional de la Corte Suprema.<sup>198</sup>

Y aunque en Colombia ninguna norma fundamental lo había hecho antes, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia –encargada de la guarda y supremacía de la Constitución de 1886– y la Corte Constitucional –facultada para preservar la integridad del texto constitucional de 1991– se pronunciaron sobre la constitucionalidad de varios casos de inactividad del legislador y, a partir de una sentencia del 16 de octubre de 1996, la Corte Constitucional introdujo una tesis jurisprudencial respecto al concepto, tipología, objeto y efectos del control constitucional de omisiones legislativas.<sup>199</sup>

Actualmente, la Constitución Política de la República de Colombia de 1991<sup>200</sup> (en lo sucesivo C.Colombia) establece en su Título VIII relativo a la Rama Judicial, la conformación de una Corte Suprema de Justicia como máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria; un Consejo de Estado encargado de la jurisdicción contencioso-administrativa; jurisdicciones especiales conformadas por las autoridades de las pueblos indígenas para resolver conflictos internos a sus

---

<sup>197</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO... *op. cit.*, pp. 4-5.

<sup>198</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>199</sup> Cfr. IBACÓN, MÓNICA LILIANA... *op. cit.*, pp. 311-315.

<sup>200</sup> Aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente el 6 de julio de 1991 en Bogotá, Colombia.

Estudio fundado en el texto vigente desde la publicación del Decreto número 2576 del 27 de julio de 2005.

comunidades –en coordinación con el sistema judicial nacional– conforme a sus propias normas y procedimientos –siempre que no se contrapongan al ordenamiento jurídico de la República–; y una Corte Constitucional encargada de la jurisdicción constitucional, a la cual se confía la guarda de la integridad y supremacía de la Ley Fundamental (arts. 234, 236, 239, 241 y 246 C.Colombia)

El diseño de la Corte Constitucional es fruto de un exhaustivo debate, que resultó en el establecimiento de una jurisdicción constitucional completamente autónoma en lo administrativo y funcional, que ha tenido una intensa actividad y ha creado jurisprudencia de sumo interés, motivos por los cuales se encuentra en un destacado lugar entre sus símiles Latinoamericanas.<sup>201</sup>

La Corte Constitucional colombiana está facultada –entre otros– para decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos (art. 241 C.Colombia):

- Exclusivamente por vicios de procedimiento, contra los actos reformativos de la Constitución cualquiera que sea su origen (art. 241.1 C.Colombia).
- Tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación, contra:
  - Las leyes (art. 241.4 C.Colombia).
  - Los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso, o en la ley del Plan Nacional de Inversiones Públicas (arts. 150.10, 241.5 y 341 C.Colombia).

También, para revisar la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueban, que para ese fin debe remitirle el Gobierno dentro de los 6 días siguientes a su sanción. De ser declarados inconstitucionales en su totalidad, no serán ratificados y, de serlo parcialmente, sólo podrá manifestarse el consentimiento del Presidente de la República a nivel internacional mediante la formulación de la reserva correspondiente (art. 241.10 C.Colombia).

---

<sup>201</sup> *Cfr.* GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO... *op. cit.*, p. 9.

Asimismo, la Corte Constitucional debe decidir sobre la constitucionalidad de:

- La convocatoria a referendo (con anterioridad al pronunciamiento popular) o a Asamblea Constituyente para reformar la Ley Suprema, por vicios de procedimiento en su formación (art. 241.2 C.Colombia).
- Los referendos sobre leyes (art. 241.3 C.Colombia).
- Las consultas populares y plebiscitos del orden nacional, sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización (art. 241.3 C.Colombia).
- Los decretos legislativos que dicte el Gobierno para declarar la guerra, o estados de excepción o emergencia; casos en los cuales los términos máximos para resolver se reducirán en una tercera parte y su incumplimiento será causal de sanción por mala conducta (arts. 212, 213, 215, 241.7, 242.5 C.Colombia).
- Los proyectos de ley objetados por el Gobierno como inconstitucionales (art. 241.8 C.Colombia).
- Las propuestas de leyes estatutarias, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación (art. 241.8 C.Colombia).

Asimismo, la jurisdicción constitucional colombiana debe revisar las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales (art. 241.9 C.Colombia).

Por su trascendencia, se destaca que:

- Todo ciudadano colombiano puede ejercer las acciones públicas señaladas –incluyendo la relativa a la exequibilidad de los tratados internacionales– e intervenir como impugnador o defensor de las normas sometidas a control en los procesos promovidos por otros, así como en aquellos para los cuales no existe acción pública (arts. 241.10 y 242.1 C.Colombia).
- Si la Corte encuentra vicios de procedimiento corregibles en la formación del acto impugnado, ordenará su devolución a la autoridad que lo emitió para que enmiende el defecto observado; procediendo a decidir sobre su exequibilidad una vez subsanado el vicio (art. 241 Parágrafo C.Colombia).

Y, en cuanto al procedimiento, se hace notar que:

- Las acciones por vicios de forma caducan al año de la publicación de la norma o acto impugnado (art. 242.3 C.Colombia).
- La Corte cuenta con 60 días para decidir (art. 242.4 C.Colombia).
- El Procurador General de la Nación interviene en cada proceso, con 30 días para “rendir concepto” (art. 242 párrafos segundo y cuarto C.Colombia).
- La Corte Constitucional debe comunicar al Presidente de la República o, en su caso, al del Congreso, el inicio de cualquier proceso dirigido a examinar la constitucionalidad de normas que hayan dictado (art. 244 C.Colombia).

Asimismo, se anota que los fallos jurisdiccionales de la Corte hacen tránsito a cosa juzgada constitucional y tienen efectos vinculatorios frente a las autoridades públicas, que no pueden reproducir el contenido material del acto declarado inexecutable por razones de fondo mientras subsistan las disposiciones que sirvieron para confrontarlo con la Constitución (art. 243 C.Colombia).

## **II.5) Costa Rica**

Costa Rica también establece en su Ley Fundamental un recurso de inconstitucionalidad, del cual conoce la Suprema Corte de ese país.<sup>202</sup>

Lo anterior, según el texto de la Constitución Política de la República de Costa Rica<sup>203</sup> (en adelante C.Costa.Rica), que establece que corresponde a una sala especializada de la Corte Suprema de Justicia –máximo tribunal del Poder Judicial– denominada Sala Constitucional, declarar por mayoría absoluta de sus miembros la inconstitucionalidad de las normas –de cualquier naturaleza– y de los actos sujetos al Derecho Público, salvo aquellos de carácter jurisdiccional dictados

---

<sup>202</sup> Cfr. CASTRO, JUVENTINO V... *op. cit.*, p. 34.

<sup>203</sup> Emitida por la Asamblea Nacional Constituyente en San José, Costa Rica, el 7 de noviembre de 1949, con vigencia al día siguiente (según ordena su artículo 197).

Estudio fundado en el texto vigente desde la Ley número 8364 que reformó la Constitución con fecha 1º de julio de 2003, publicada en La Gaceta número 146 del día 31 del mismo mes y año.

por el Poder Judicial y la declaratoria de elección emitida por el Tribunal Supremo de Elecciones (arts. 10º y 156 C.Costa.Rica).

A dicha jurisdicción constitucional le compete también dirimir los conflictos de competencia entre los poderes públicos –incluido el Tribunal Supremo de Elecciones–; y conocer de las consultas sobre los proyectos de reforma constitucional, la aprobación de los convenios o tratados internacionales, y demás proyectos de ley (art. 10º incisos a) y b) C.Costa.Rica).

Debe anotarse que la Sala Constitucional costarricense ha tenido una intensa actividad jurisprudencial desde su creación en 1989 y ha influido en las legislaciones de Nicaragua, El Salvador, Paraguay, Venezuela y Honduras.<sup>204</sup>

## **II.6) Cuba**

En la primera mitad del siglo pasado, Cuba estableció su propio modelo de control constitucional al incluir –en 1901, con su primera Constitución– el recurso de inconstitucionalidad de carácter general y –con la Ley Constitucional de 1934– la acción pública de inconstitucionalidad de efectos generales. Posteriormente, la Constitución de 1940 –con influencia del modelo español– creó un Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales al interior del Tribunal Supremo, que dejó de funcionar a partir de 1952 y desapareció en 1959.<sup>205</sup>

En el sistema jurídico establecido por la actual Constitución de la República de Cuba<sup>206</sup> (en lo sucesivo C.Cuba), la Asamblea Nacional del Poder Popular es el órgano supremo del poder del Estado que, por tanto, representa y expresa la voluntad soberana del pueblo (art. 69 C.Cuba).

---

<sup>204</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO... *op. cit.*, p. 11.

<sup>205</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>206</sup> Proclamada el 24 de febrero de 1976; y reformada por la Asamblea Nacional del Poder Popular el 28 de junio de 1978, el 12 de julio de 1992 y, finalmente, el 26 de junio del 2002 por Acuerdo V-74 –previo proceso plebiscitario popular–, en virtud del cual quedó fijado su texto vigente, que fue publicado el 31 de enero de 2003 en la edición extraordinaria número 3 de la Gaceta Oficial de la República de Cuba.

La Asamblea Nacional está facultada –entre otras funciones– para decidir sobre la constitucionalidad de leyes, decretos-ley, decretos y demás disposiciones generales; revocar en todo o en parte los decretos-ley dictados por el Consejo de Estado y los decretos o normas del Consejo de Ministros, cuando contradigan la Constitución o las leyes; y revocar o modificar acuerdos o disposiciones de los órganos locales del Poder Popular que afecten los intereses de otras localidades o el país, o sean violatorios de la Ley Fundamental u otras normas dictadas por órganos de mayor jerarquía (art. 75 incisos c), ch), r) y s) C.Cuba).

A su vez, el Consejo de Estado –órgano de la Asamblea Nacional que la representa entre períodos de sesiones y ejecuta sus acuerdos, además de ostentar la suprema representación del Estado cubano–, está facultado para revocar los acuerdos y disposiciones de las Administraciones Locales del Poder Popular<sup>207</sup> que contravengan disposiciones originadas en órganos de superior jerarquía o afecten intereses de otras localidades o el país (arts. 89 y 90 inciso o) C.Cuba).

Se trata pues, de un control asignado a un órgano político y no jurisdiccional, como existía –aunque no necesariamente en forma eficaz– hasta 1959.

## **II.7) Chile**

En Chile, el Tribunal Constitucional fue creado en 1970 mediante reforma a la Ley Fundamental de 1925, disuelto en 1973 por la Junta de Gobierno, y reinstalado por la Constitución de 1980 con más facultades e integrantes.<sup>208</sup>

La actual Constitución Política de la República de Chile<sup>209</sup> (en adelante C.Chile) ordena la creación de un Tribunal Constitucional independiente del Poder Judicial, que funciona en Pleno y en 2 salas (art. 92 C.Chile).

---

<sup>207</sup> Órganos constituidos por las Asambleas del Poder Popular organizadas en las demarcaciones político-administrativas en que se divide el territorio nacional cubano (art. 103 C.Cuba).

<sup>208</sup> Cfr. RÍOS ÁLVAREZ LAUTARO... *op. cit.*, p. 287.

<sup>209</sup> Emitida por medio de Decreto número 100 promulgado el 17 de septiembre de 2005 y publicado el día 22 del mismo mes y año.

Reunido en Pleno, el Tribunal Constitucional debe resolver en forma definitiva (arts. 92 párrafo quinto y 93 C.Chile):

–Cuestiones sobre la constitucionalidad de los decretos con fuerza de ley (art. 93.4 C.Chile).

Quedan legitimados para su planteamiento el Presidente de la República, máximo 10 días después del rechazo de la Contraloría<sup>210</sup> por considerar inconstitucional la norma; y cualquiera de las Cámaras o una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, en el plazo de 30 días a partir de la publicación del decreto respectivo, habiendo la Contraloría tomado razón del mismo (art. 93 C.Chile).

El precepto declarado inconstitucional se entenderá derogado desde la publicación en el Diario Oficial de la sentencia que acoja el reclamo, que no podrá producir efectos retroactivos (art. 94 C.Chile).

–El control de constitucionalidad de las leyes que interpreten preceptos de la Norma Suprema, de las leyes orgánicas constitucionales o de las disposiciones de tratados internacionales que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación (art. 93.1 C.Chile).

Para tal efecto, la Cámara de origen deberá enviar el proyecto respectivo al Tribunal Constitucional a más tardar 5 días después de haber terminado su tramitación (art. 93 C.Chile).

–Por mayoría de sus miembros en ejercicio, la no aplicación de preceptos legales inconstitucionales en gestiones ante tribunales ordinarios o especiales; y, por mayoría de cuatro quintos de tales integrantes, la declaración de inconstitucionalidad de esas disposiciones previamente consideradas inaplicables (art. 93 párrafos sexto y séptimo C.Chile).

La acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad podrá ser planteada

---

<sup>210</sup> La Contraloría General de la República es el organismo autónomo que ejerce el control de la legalidad de los actos de la Administración; fiscaliza el ingreso e inversión de los fondos del Fisco, municipalidades y demás organismos y servicios que la ley ordene; examina y juzga las cuentas de las personas que tienen a su cargo bienes de esas entidades; y lleva la contabilidad general de la Nación (art. 98 C.Chile).

por cualquiera de las partes o el juez que conozca del asunto, teniendo el Tribunal facultades para declarar la suspensión del procedimiento original. Resuelta la inaplicabilidad en sentencia previa, procederá la acción pública para requerir al Tribunal la declaración de inconstitucionalidad, sin perjuicio de la facultad de éste para hacerlo de oficio (art. 93 C.Chile).

Desde su publicación en el Diario Oficial, la sentencia que declare inconstitucional el precepto previamente inaplicado, derogará su vigencia sin efectos retroactivos (art. 94 C.Chile).

–Cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso (art. 93.3 C.Chile).

Procederá sólo a solicitud del Presidente de la República, una de las Cámaras o una cuarta parte de sus miembros en ejercicio; formulada a más tardar el quinto día del despacho del proyecto, siempre antes de la promulgación de la ley o del informe de aprobación del tratado por el Congreso Nacional; sin que el requerimiento suspenda el trámite de la iniciativa pero sí la promulgación de la parte impugnada –excepto tratándose de la Ley de Presupuestos o de la propuesta presidencial de declaración de guerra– (art. 93 C.Chile).

–Cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten con relación a la convocatoria a un plebiscito, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Tribunal Calificador de Elecciones<sup>211</sup> (art. 93.5 C.Chile).

Podrán promoverlas tanto el Senado como la Cámara de Diputados, a más tardar 10 días después de la fecha de publicación del decreto que fije el día de la consulta plebiscitaria; quedando el Tribunal facultado para establecer en su resolución el texto definitivo de la misma y, en caso de ser necesario,

---

<sup>211</sup> Tribunal especial creado para conocer del escrutinio general y la calificación de las elecciones de Presidente de la República, diputados y senadores; resolver las reclamaciones a que dieren lugar y proclamar a los que resulten electos; así como de los plebiscitos (art. 93 C.Chile).

una nueva fecha para su realización, a fin de que sea entre los 30 y 60 días siguientes al fallo (art. 93 C.Chile).

–Los reclamos por la omisión indebida o el error del Presidente de la República en la promulgación de leyes (art. 93.8 C.Chile).

Podrá promover esta acción cualquiera de las Cámaras o una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, en el plazo de 30 días posteriores a la publicación del texto impugnado, o 60 siguientes a la fecha en que el Presidente de la República debió promulgar la ley; siendo competente el Tribunal para –en su fallo– efectuar la promulgación omitida o rectificar la incorrecta (art. 93 C.Chile).

–Las controversias sobre la constitucionalidad de decretos o resoluciones del Presidente de la República que la Contraloría General represente por estimar su inconstitucionalidad y que, por ello, sean remitidos al Tribunal Constitucional por el Ejecutivo (arts. 93.9 y 99 C.Chile).

Asimismo, el Tribunal Constitucional deberá decidir (art. 93 C.Chile):

–Las cuestiones de constitucionalidad de los autos dictados por la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones y el Tribunal Calificador de Elecciones (art. 93.2 C.Chile).

Cuentan con legitimación activa el Presidente de la República; cualquiera de las Cámaras o 10 de sus miembros; cualquier persona que sea parte en juicio o gestión pendiente ante un tribunal ordinario o especial, o desde la primera actuación del procedimiento penal, si el auto cuestionado afecta el ejercicio de sus derechos fundamentales (art. 93 C.Chile).

Desde su publicación oficial, la sentencia que acoja el reclamo deroga el precepto inconstitucional, sin efectos retroactivos (art. 94 C.Chile).

–Las contiendas de competencia entre autoridades políticas o administrativas y tribunales de justicia, que no correspondan al Senado (art. 93.12 C.Chile). Cualquiera de las autoridades o tribunales en conflicto podrá presentar el respectivo requerimiento (art. 93 C.Chile).

—La constitucionalidad de los decretos supremos —con independencia del vicio invocado— incluyendo los dictados en el ejercicio de la potestad reglamentaria autónoma del Presidente de la República, si se refieren a materias posiblemente reservadas a la ley (arts. 63 y 93.16 C.Chile).

Procederá a solicitud de una Cámara (o una cuarta parte de sus miembros si se trata de vicios que no se refieran a decretos que excedan la potestad reglamentaria autónoma del Presidente), dentro de los 30 días siguientes a la publicación o notificación del texto impugnado (art. 93 C.Chile).

La sentencia del Tribunal que acoja el reclamo dejará sin efecto de pleno derecho el decreto supremo declarado inconstitucional (art. 94 C.Chile).

Si la inconstitucionalidad recae sobre un proyecto normativo, impedirá que éste se convierta en ley o decreto con fuerza de ley; y si es sobre un decreto con fuerza de ley o un precepto legal previamente declarado inaplicable, ordenarán que éste sea derogado desde la publicación de la sentencia que acoja el reclamo, sin efectos retroactivos (art. 94 C.Chile).

No procederá recurso alguno contra las resoluciones del Tribunal Constitucional, pero éste podrá rectificar los errores en que hubiera incurrido. Cuando sus sentencias declaren la inconstitucionalidad total o parcial de una ley, decreto con fuerza de ley, decreto supremo o auto acordado, se publicarán en el Diario Oficial dentro de los 3 días siguientes a su emisión (art. 94 C.Chile).

## **II.8) Ecuador**

La Constitución ecuatoriana de 1945 creó un Tribunal de Garantías facultado para formular observaciones sobre la constitucionalidad de las normas de rango infralegal, pudiendo suspender temporalmente los preceptos cuestionados hasta en tanto se emitiera dictamen en la materia por parte del Poder Legislativo.<sup>212</sup>

---

<sup>212</sup> Cfr. RÍOS ÁLVAREZ LAUTARO... *op. cit.*, p. 292.

Este Tribunal de Garantías Constitucionales –creado y así denominado por influencia de la Ley Suprema española de 1931– tenía facultades para resolver en lo contencioso-administrativo pero no ejercía el control constitucional sino funciones consultivas en la materia, pudiendo solamente –al formular las observaciones que decíamos– instar al Poder Legislativo a derogar normas que considerara inconstitucionales (consolidándose más que en un tribunal como el español, en una versión del Consejo de Estado francés). Fue derogado por una nueva Constitución en 1946, retomado en 1967 con menos atribuciones, y reiterado en esas condiciones en 1978, cuando se consolidó como ente consultivo sin decisiones vinculantes. En 1992 se creó una Sala Constitucional al interior de la Corte Suprema de Justicia, como última instancia en materia constitucional, pero su existencia paralela con el Tribunal de Garantías generó un retroceso en el desarrollo del control constitucional en Ecuador.<sup>213</sup>

En 1996 se reformó la Constitución de 1945, creando un Tribunal Constitucional con atribuciones para conocer sobre la constitucionalidad de leyes, actos, proyectos de ley y tratados internacionales, y resolver conflictos de competencia<sup>214</sup>. Así pues, se modificó la denominación –y naturaleza– de la jurisdicción constitucional, se le otorgaron atribuciones amplias, se le facultó a emitir decisiones vinculantes, y se le dotó de autonomía frente a los demás entes públicos –todo lo cual fue ratificado en la Constitución de 1998–<sup>215</sup>.

Por su parte, la Constitución de la República de Ecuador de 1998<sup>216</sup> –vigente hasta el mes de septiembre de 2008–, establecía expresamente la supremacía de su texto sobre cualquier otra disposición legal del país; la obligación de las autoridades de aplicarlo aún sin invocación de la parte interesada; y la facultad de

---

<sup>213</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO... *op. cit.*, p. 6.

<sup>214</sup> Cfr. RÍOS ÁLVAREZ LAUTARO... *op. cit.*, pp. 292-293.

<sup>215</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO... *op. cit.*, p. 10.

<sup>216</sup> Aprobada en Riobamba –ciudad sede de la fundación del Estado Ecuatoriano en 1830– el 5 de junio de 1998 y publicada el día 11 de agosto de ese año en el número 1 del Registro Oficial (gaceta constitucional). Para el presente estudio se revisó el texto vigente desde la reforma constitucional aprobada por la Ley 2002-68 del 2 de mayo de 2002 publicada con Registro Oficial 567, hasta su abrogación por la actual Constitución, emitida en 2008.

los juzgadores para –de oficio o a petición de parte– declarar inaplicables con efectos particulares las disposiciones jurídicas contrarias a la Ley Fundamental o a los tratados o convenios internacionales, en las que debiese fundarse la resolución de los casos concretos de los que conocieran. Para ello, creó un Tribunal Constitucional con jurisdicción nacional, competente para conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad contra normas o actos administrativos emitidos por cualquier órgano público, con facultades para suspender total o parcialmente los efectos de las primeras y para revocar los segundos previa declaración de su inconstitucionalidad; por solicitud del Presidente de la República (sólo tratándose de disposiciones generales), el Congreso Nacional, la Corte Suprema de Justicia, mil ciudadanos en goce de sus derechos políticos, o cualquier persona con informe favorable del Defensor del Pueblo.<sup>217</sup>

Asimismo, el Tribunal Constitucional tenía la atribución de conocer –a requerimiento de las partes o del Defensor del Pueblo– de los casos de apelación previstos en la acción de amparo y de las resoluciones que negaran éste, el *hábeas corpus*, o el *hábeas data*; y –por solicitud del Presidente de la República, el Congreso Nacional, la Corte Suprema de Justicia, o los consejos provinciales o municipales– de los conflictos de competencias o atribuciones constitucionales; así como de dictaminar –a requerimiento del Presidente de la República– las objeciones de inconstitucionalidad presentadas en el proceso de formación de las leyes; y la constitucionalidad de los tratados o convenios internacionales antes de su aprobación por el Congreso Nacional.<sup>218</sup>

En todo caso, las declaratorias de inconstitucionalidad emitidas por el Tribunal Constitucional dejaban sin efecto la disposición o acto impugnado, causaban ejecutoria, eran irrecurribles, no podían tener efectos retroactivos, y adquirían vigencia plena a partir de su promulgación en el Registro Oficial.<sup>219</sup>

---

<sup>217</sup> De conformidad con sus artículos –ahora abrogados– 272 a 277.

<sup>218</sup> Tal como ordenaban sus numerales –hoy abrogados– 162, 276 y 277.

<sup>219</sup> Según establecía su artículo –actualmente abrogado– 278.

Ahora bien, la actual Constitución de la República de Ecuador<sup>220</sup> (en lo sucesivo C.Ecuador) que deroga la de 1998, declara la supremacía del texto fundamental ecuatoriano y su prevalencia sobre cualquier otro ordenamiento jurídico –quedando sujetos a su contenido todas las personas, autoridades e instituciones–, motivo por el cual las normas y actos del poder público deben mantener conformidad con sus disposiciones y, de no hacerlo, carecerán de eficacia jurídica. Asimismo, establece que los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales ratificados por el Ecuador prevalecerán sobre cualquier instrumento normativo interno, y si los de origen internacional son más favorables que los constitucionales, serán predominantes y de directa aplicación e inmediato cumplimiento (arts. 424 y 426 C.Ecuador).

Para tal efecto, la Ley Suprema ecuatoriana establece la creación de una Corte Constitucional –compuesta por 9 integrantes<sup>221</sup>– con jurisdicción nacional y autonomía administrativa y financiera; destinada a desempeñarse como máximo órgano de control y administración de justicia constitucional que, a través de dictámenes y sentencias de carácter vinculante, es la última y superior instancia de interpretación de la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador (arts. 239 a 430 y 436.1 C.Ecuador)

En ese carácter, la Corte Constitucional resuelve (art. 436 C.Ecuador):

- Las acciones públicas de inconstitucionalidad interpuestas contra actos normativos de carácter general emitidos por las autoridades del Estado, sea por cuestiones de forma o de fondo (inciso 2).
- A petición de parte, la inconstitucionalidad de los actos administrativos de efectos generales emitidos por las autoridades públicas (inciso 4).

Pudiendo –en ambos procesos– emitir declaraciones de inconstitucionalidad que invaliden las normas o actos impugnados (art. 436.2 y 436.4 C.Ecuador).

---

<sup>220</sup> Redactada por la Asamblea Nacional Constituyente y aprobada por el voto de los ciudadanos ecuatorianos mediante referéndum de fecha 28 de septiembre de 2008.

<sup>221</sup> La jurisdicción constitucional del Ecuador se integra por 9 miembros que duran en su encargo 9 años y no pueden ser reelectos para el periodo inmediato. Se renueva por tercios cada 3 años (art. 432 C.Ecuador).

Dicha jurisdicción constitucional también conoce de:

- Las acciones por incumplimiento interpuestas para exigir la aplicación de normas o actos administrativos generales –independientemente de su naturaleza o jerarquía–, o el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de los derechos humanos no ejecutables por la vía judicial ordinaria (art. 436 inciso 5) C.Ecuador).
- Los conflictos de competencias o atribuciones entre los órganos del Estado u otros entes constitucionales (art. 436 inciso 7) C.Ecuador).
- En un plazo máximo de 45 días, los planteamientos de inconstitucionalidad que los jueces –de oficio o a petición de parte– le planteen respecto a normas que consideren contrarias a la Ley Suprema o a los instrumentos internacionales de derechos humanos –previa suspensión de la tramitación de la causa y remisión del expediente a la Corte– (art. 428 C.Ecuador).

Tiene además atribuciones para:

- Al estudiar los asuntos de su competencia y encontrar que alguna de las normas conexas que al efecto revise son contrarias a la Ley Fundamental, declarar de oficio su inconstitucionalidad (art. 436.3 C.Ecuador).
- Emitir dictamen previo y vinculante sobre la constitucionalidad de (art. 438 C.Ecuador):
  - Los tratados internacionales, antes de su ratificación por la Asamblea Nacional (inciso 1).
  - Las convocatorias a consultas populares, sean nacionales o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados (inciso 2).
  - Las objeciones de inconstitucionalidad presentadas por el Presidente de la República en el proceso legislativo (inciso 3).
- Declarar la inconstitucionalidad en que incurran los entes o autoridades públicas por omisión total o parcial de las normas constitucionales y, de continuar el respectivo incumplimiento, expedir o ejecutar con carácter provisional la norma o acto omitido (art. 436.10 C.Ecuador).

- Conocer de las acciones extraordinarias de protección que presenten los ciudadanos ecuatorianos contra sentencias, resoluciones con esa fuerza y autos definitivos, siempre que sean firmes o ejecutoriados y el recurrente demuestre que violan derechos constitucionales (art. 437 C.Ecuador):
- En los procesos constitucionales y los que seleccione para revisión, expedir sentencias que produzcan jurisprudencia vinculante (art. 436.6 C.Ecuador).
- De oficio y en forma inmediata, revisar la constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción que impliquen suspensión de derechos constitucionales (art. 436.8 C.Ecuador).
- Analizar y –en su caso– sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales (art. 436.9 C.Ecuador).

Todas las acciones constitucionales pueden ser presentadas –individual o colectivamente– por cualquier ciudadano; y todas las sentencias y autos de la Corte Constitucional son definitivos e inapelables (arts. 439 y 440 C.Ecuador).

## II.9) El Salvador

La República de El Salvador incluyó en su Constitución de 1962 una acción popular para impugnar las leyes inconstitucionales ante la Corte Suprema de Justicia.<sup>222</sup>

Dicha norma fundamental fue derogada en 1983<sup>223</sup> con la promulgación de la actual Constitución Política de la República de El Salvador<sup>224</sup> (en adelante C.El.Salvador), que establece la conformación de un Órgano Judicial encabezado

---

<sup>222</sup> Cfr. CASTRO, JUVENTINO V... *op. cit.*, p. 34.

<sup>223</sup> En cumplimiento al artículo 249 C.El.Salvador.

<sup>224</sup> Aprobada por la Asamblea Constituyente el 15 de diciembre de 1983 en San Salvador, publicada al día siguiente en el Diario Oficial (número 234, tomo 281), con vigencia desde el día 20 del mismo mes y año (según indica su artículo 274).

Estudio fundado en el texto vigente desde la vigésima reforma constitucional, emitida mediante Decreto Legislativo número 154, de fecha 2 de octubre de 2003, publicado en el Diario Oficial 191, tomo 361, del 15 de octubre de 2003.

por una Corte Suprema de Justicia, al interior de la cual crea una Sala de lo Constitucional, como único tribunal competente para declarar con efectos generales y obligatorios la inconstitucionalidad de las leyes, tratados internacionales, decretos y reglamentos, por su forma o fondo, pudiendo hacerlo a petición de cualquier ciudadano<sup>225</sup> (arts. 149, 172, 174.1 y 183 C.El.Salvador).

Corresponde a la Sala de lo Constitucional conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad de las disposiciones jurídicas, los procesos de amparo<sup>226</sup> y el *habeas corpus*<sup>227</sup>; así como decidir sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley aprobados y ratificados por el órgano legislativo, cuando el Presidente se los remita por considerarlos contrarios a la Norma Suprema (arts. 138, 172 y 174.1 C.El.Salvador).

Cabe anotar que la Corte Suprema de Justicia, en ejercicio de sus competencias, tendrá siempre la atribución de determinar si una ley es o no de orden público, a fin de conocer si proceden sus efectos retroactivos<sup>228</sup>. También, que goza de facultad de iniciativa en lo relativo a los órganos judiciales, la jurisdicción y competencia de los tribunales, y el ejercicio del notariado y la abogacía (arts. 21 y 133.3 C.El.Salvador).

## II.10) Guatemala

La primer jurisdicción constitucional del continente americano propiamente establecida bajo el modelo europeo, fue la creada en Guatemala con la

---

<sup>225</sup> Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 185 C.El.Salvador. en virtud del cual "dentro de la potestad de administrar justicia, corresponde a los tribunales, en los casos en que tengan que pronunciar sentencia, declarar la inaplicabilidad de cualquier ley o disposición de los otros Órganos, contraria a los preceptos constitucionales".

<sup>226</sup> Toda persona puede pedir amparo ante la Sala de lo Constitucional por violación de los derechos que otorga la Constitución (art. 247.1 C.El.Salvador).

<sup>227</sup> Según establece la Constitución salvadoreña, el *habeas corpus* puede pedirse ante la Sala de lo Constitucional o ante las Cámaras de Segunda Instancia que no residen en la capital (integrantes también del Órgano Judicial, art. 172 C.El.Salvador); siendo objeto de revisión por la primera la resolución de la Cámara que niegue la libertad del favorecido (art. 247.2 C.El.Salvador).

<sup>228</sup> En el Derecho Salvadoreño las leyes pueden tener efecto retroactivo cuando se trate de las materias de orden público, y penal cuando la nueva ley sea favorable al delincuente (art. 21 C.El.Salvador).

Constitución de 1965<sup>229</sup>; que contó con facultades para conocer del recurso de inconstitucionalidad a interponer por el Consejo de Estado, el Colegio de Abogados, el Ministerio Público –por disposición del Presidente de la República–, o cualquier persona o entidad afectada<sup>230</sup>.

Se trataba –sin embargo– de un órgano no permanente (sólo se reunía para la resolución de causas), sin miembros ordinarios (se constituía por una selección de magistrados de varias instancias), que contaba con facultades limitadas. Así que, aunque Guatemala es el primer país latinoamericano que introduce un tribunal constitucional con competencias efectivamente jurisdiccionales, no logra consolidarse como un órgano jurisdiccional definitivo e independiente del Poder Judicial.<sup>231</sup>

En su lugar, la Constitución guatemalteca de 1985 estableció una Corte de Constitucionalidad a la que definió como tribunal permanente, de jurisdicción privativa, colegiado e independiente, creado con la finalidad esencial de defender el orden constitucional. Y lo facultó para conocer: en única instancia, de las impugnaciones contra disposiciones generales consideradas inconstitucionales y de las acciones de amparo interpuestas contra los poderes ejecutivo y legislativo y la Corte Suprema de Justicia; y, en apelación, de los amparos contra los demás órganos del Poder Judicial y de las impugnaciones de leyes en casos concretos. También, para emitir opinión sobre la constitucionalidad de tratados, convenios, proyectos de ley, y normas vetadas por el Ejecutivo; resolver los conflictos de jurisdicción en materia constitucional; y compilar la doctrina y principios constitucionales sentados mediante resoluciones de amparo y de inconstitucionalidad de leyes.<sup>232</sup>

---

<sup>229</sup> Cfr. RÍOS ÁLVAREZ LAUTARO... *op. cit.*, p. 286.

<sup>230</sup> Cfr. CASTRO, JUVENTINO V... *op. cit.*, p. 34.

<sup>231</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO... *op. cit.*, pp. 7-8.

<sup>232</sup> Cfr. RÍOS ÁLVAREZ LAUTARO... *op. cit.*, pp. 286-287.

La actividad jurisprudencial de la Corte de Constitucionalidad guatemalteca de 1985 se considera destacada y dirigida a una verdadera defensa del orden constitucional.<sup>233</sup>

Actualmente, la Constitución Política de la República de Guatemala<sup>234</sup> (en lo sucesivo C.Guatemala) instituye en su Título VI “Garantías Constitucionales y Defensa del Orden Constitucional”, el juicio de amparo y dos planteamientos de inconstitucionalidad de leyes, uno para casos concretos y otro para declaraciones generales (arts. 265-267 C.Guatemala).

Mediante el juicio de amparo, la Norma Suprema protege a las personas contra actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad que lleven implícitas amenazas, restricciones o violaciones de cualquiera de sus derechos constitucionales y legales (art. 265 C.Guatemala).

Por su parte, la figura de inconstitucionalidad de las leyes en casos concretos faculta a las partes en cualquier proceso –independientemente de la competencia, jurisdicción o instancia– a plantear como acción, excepción o incidente, la inconstitucionalidad total o parcial de una ley, siempre que no se haya dictado sentencia en el juicio original; debiendo el respectivo tribunal pronunciarse al respecto (art. 266 C.Guatemala).

Y la de inconstitucionalidad de las leyes de carácter general, permite el planteamiento directo ante la jurisdicción constitucional, de acciones contra leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general, afectadas parcial o totalmente por vicios de inconstitucionalidad (art. 267 C.Guatemala).

Para tal efecto, la Norma Suprema establece la conformación de un tribunal permanente de jurisdicción privativa, e independiente de los demás organismos

---

<sup>233</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO... *op. cit.*, p. 8.

<sup>234</sup> Emitida por la Asamblea Nacional Constituyente en la Ciudad de Guatemala el 31 de mayo de 1985, publicada en el Diario Oficial número 41, tomo 226, de fecha 3 de junio de ese año, y vigente –según su artículo 21 transitorio– a partir del 14 de enero de 1986 en lo general, al quedar instalado el Congreso de la República.

Estudio fundado en el texto vigente desde la publicación del Acuerdo Legislativo número 18-93, que reformó la Constitución con fecha 17 de noviembre de 1993.

estatales, al que denomina Corte de Constitucionalidad y asigna la función esencial de defender el orden constitucional (art. 268 C.Guatemala).

La Corte de Constitucionalidad conoce (art. 272 C.Guatemala):

–En única instancia:

–De las impugnaciones contra leyes o disposiciones generales, objetadas parcial o totalmente de inconstitucionalidad (inciso a).

–En calidad de Tribunal Extraordinario de Amparo, de las acciones de amparo interpuestas contra el Congreso, la Corte Suprema de Justicia, o el Presidente o Vicepresidente de la República (inciso b).

–En apelación:

–De los amparos interpuestos ante los tribunales de justicia (inciso c).

–De las impugnaciones contra leyes objetadas de inconstitucionalidad en casos concretos, en cualquier juicio, en casación, o en otras hipótesis que las leyes prevean (inciso d).

–Los conflictos de jurisdicción en materia de constitucionalidad (inciso f).

Asimismo, emite opiniones sobre la constitucionalidad de los tratados, convenios y proyectos de ley, a solicitud de cualquiera de los organismos del Estado; y sobre la validez de las leyes vetadas por el Ejecutivo alegando su inconstitucionalidad (art. 272 incisos e) y h) C.Guatemala).

Se destaca que en Guatemala las leyes calificadas como constitucionales no podrán ser reformadas sin dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad y voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso (art. 175.2 C.Guatemala).

Finalmente, se anota que la Corte de Constitucionalidad guatemalteca goza de la facultad de iniciativa de reformas constitucionales; y que es su deber compilar la doctrina y principios constitucionales que vaya sentando al emitir resoluciones de amparo y de inconstitucionalidad de las leyes, manteniendo al día la respectiva gaceta jurisprudencial (arts. 272 inciso g) y 277 C.Guatemala).

## II.11) Honduras

Por disposición de la Constitución Política de la República de Honduras<sup>235</sup> (en adelante C.Honduras), la Corte Suprema de Justicia –órgano integrante del Poder Judicial– es la máxima autoridad jurisdiccional del Estado, cuenta con competencia en todo el territorio, se integra por 15 magistrados, toma decisiones por mayoría de sus miembros, y –entre otras facultades– es responsable del conocimiento y resolución de los recursos de amparo, revisión e inconstitucionalidad (arts. 303, 308 y 313.5 C.Honduras).

La Corte se organiza en salas. Si las sentencias que éstas emitan cuentan con unanimidad de votos, adquirirán definitividad y se proferirán directamente en nombre de la Corte Suprema. Si sólo son aprobadas por mayoría, serán sometidas al Pleno (art. 316 C.Honduras).

La Suprema Corte de Justicia cuenta con una Sala de lo Constitucional, facultada para (art. 316 C.Honduras):

- Conocer de los recursos de *hábeas corpus*, amparo, inconstitucionalidad y revisión (inciso 1).
- Dirimir los conflictos entre los poderes y órganos públicos, incluido el Tribunal Nacional de Elecciones (inciso 2).

Puede interponer el recurso de *hábeas corpus* o de exhibición personal todo aquel que se considere agraviado en este derecho –por sí o por otro en su nombre– cuando (art. 182.1 C.Honduras):

- Estando bajo detención o prisión legal, se le apliquen tormentos, torturas, vejámenes, exacción ilegal u otra coacción, restricción o molestia innecesaria para el orden de la prisión o su seguridad individual (inciso b).

---

<sup>235</sup> Aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente en la Ciudad de Tegucigalpa, Distrito Federal, por medio del Decreto número 131 de fecha 11 de enero de 1982; y jurada en sesión pública y solemne el día 20 del mismo mes y año, momento a partir del cual adquirió plena vigencia (según su art. 378).

Estudio fundado en el texto vigente desde la reforma constitucional aprobada por medio del Decreto número 36 del 4 de mayo de 2005, publicado en el Diario Oficial de la República de Honduras, La Gaceta.

–Se encuentre ilegalmente preso, detenido, o de cualquier manera cohibido en el goce de su libertad (inciso a).

El recurso de *hábeas corpus* no puede ser desechado por los titulares de los órganos jurisdiccionales (incurrirían en responsabilidad penal y administrativa), quienes tienen la obligación ineludible de proceder de inmediato para hacer cesar las violaciones a la libertad o a la seguridad personal (art. 182 C.Honduras).

La Constitución también establece la garantía de *hábeas data*, que puede interponer cualquier persona –siempre por sí misma– que se considere agraviada en su derecho de acceso, actualización, rectificación y enmienda gratuita y expedita de la información que sobre sí o sus bienes esté contenida en bases de datos o registros públicos o privados (art. 182 C.Honduras).

Sólo la Sala de lo Constitucional conoce de la garantía de *hábeas data*, sin poder desecharla (de hacerlo se imputaría responsabilidad penal y administrativa a sus miembros), adquiriendo con ello la ineludible obligación de proceder en forma inmediata para hacer cesar las violaciones a los derechos del honor, la intimidad personal o familiar, y la imagen propia (art. 182 C.Honduras).

Ambas acciones –*hábeas corpus* y *hábeas data*– son gratuitas, y se ejercen sin formalidad alguna, por vía oral o escrita, por cualquier medio de comunicación y en todo momento –incluyendo días y horas inhábiles– (art. 182 C.Honduras).

Ahora bien, al reconocer el derecho al amparo, la Constitución faculta a toda persona que se considere agraviada por un acto de autoridad, a interponer ese recurso –por sí u otro en su nombre– requiriendo que (art. 183 C.Honduras):

–Se le mantenga o restituya en el goce de las garantías violadas (inciso 1).

–En casos concretos, se declare no obligatorio ni aplicable al recurrente un reglamento, hecho, acto o resolución de autoridad que contravenga, disminuya o tergiversa sus derechos constitucionales (inciso 2).

Por otro lado, a la Corte Suprema de Justicia le compete de manera originaria y exclusiva el conocimiento y resolución –mediante sentencia definitiva– de los procesos por medio de los cuales se impugnen leyes hondureñas que se consideren

inconstitucionales –por cuestiones de fondo o forma–, pudiendo emitir sobre ellas declaraciones de inconstitucionalidad (art. 184 C.Honduras).

De numeral constitucional diverso se desprende que dicha facultad será ejercida a través de la Sala de lo Constitucional (art. 316.I C.Honduras).

Así, toda persona que considere lesionado su interés directo, personal y legítimo con motivo de una ley que evalúe contraria a la Norma Suprema, podrá solicitar su declaración de inconstitucional y, en consecuencia, su derogación (art. 185 C.Honduras):

–Por vía de acción ante la Corte Suprema de Justicia<sup>236</sup> (inciso 1).

–Por vía de excepción oponible en todo procedimiento judicial (inciso 2).

Podrá hacerlo también el órgano jurisdiccional al conocer de un procedimiento judicial, antes de dictar sentencia (art. 185 inciso 3 C.Honduras). Se sobreentiende que la norma tachada de inconstitucional será la que dé fundamento a la resolución a emitir y que, precisamente por eso, debe presentarse el cuestionamiento sobre su constitucionalidad.

Tanto en el ejercicio de la vía de excepción como en el planteamiento de inconstitucionalidad por órgano judicial, las actuaciones se elevarán a la Corte Suprema<sup>237</sup> suspendiendo la emisión de la sentencia en espera de la resolución sobre la constitucionalidad de la norma (art. 185 último párrafo C.Honduras).

En todos los casos, las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una norma generarán la derogación de la misma, tendrán efectos generales y serán de inmediata ejecución, por lo que deberán comunicarse al Congreso Nacional para que ordene su publicación en el Diario Oficial La Gaceta (art. 316 C.Honduras)

Finalmente, se anota que la Corte Suprema<sup>238</sup> conoce en forma exclusiva de la acción de revisión, por medio de la cual toda persona que se considere agraviada por la sentencia firme recaída a un procedimiento judicial en materia civil, puede demandar su revisión siempre que haya sido parte o haya tenido derecho a ser

---

<sup>236</sup> A través de la Sala de lo Constitucional, según se desprende del art. 316.I C.Honduras.

<sup>237</sup> *Idem.*

<sup>238</sup> *Idem.*

llamada a juicio, en un plazo fatal de 6 meses contados a partir de la fecha en que la respectiva resolución adquirió carácter definitivo (art. 186 C.Honduras).

Por otro lado, la Corte –ya no la Sala Constitucional– cuenta con facultad de iniciativa de ley respecto a los asuntos de su competencia, y debe emitir dictamen sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que el Ejecutivo vete por considerarlos contrarios a la Norma Suprema (arts. 213 y 216 C.Honduras).

## **II.12) Nicaragua**

De conformidad con lo que establece su Constitución Política<sup>239</sup> (en lo sucesivo C.Nicaragua), en la República de Nicaragua los tribunales de justicia forman un sistema unitario, cuyo órgano superior es la Corte Suprema de Justicia, facultada –entre otros– para proponer iniciativas de ley en las materias de su competencia, y para conocer y resolver los recursos de amparo (por violación de los derechos fundamentales) y de inconstitucionalidad de la ley (arts. 159, 164 párrafos tercero y cuarto C.Nicaragua).

El recurso de amparo procede contra toda disposición, acto, resolución y, en general, acción u omisión de la autoridad que viole o trate de violar los derechos y garantías consagrados en la Constitución Política (art. 188 C.Nicaragua).

Por su parte, el recurso de inconstitucionalidad permite a cualquier ciudadano impugnar leyes, decretos o reglamentos contrarios a la Ley Fundamental (art. 187 C.Nicaragua).

Se destaca que los fallos que se emitan al resolver los asuntos judiciales nicaragüenses son de ineludible cumplimiento, tanto para las autoridades del Estado como para las organizaciones y afectados (art. 167 C.Nicaragua).

---

<sup>239</sup> Aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente el 19 de noviembre de 1986, y publicada en La Gaceta número 5 del 9 de enero de 1987.

## II.13) Panamá

De conformidad con la Constitución Política de la República de Panamá<sup>240</sup> (en adelante C.Panamá), la Corte Suprema de Justicia –integrante del Órgano Judicial de Panamá– es la responsable de la guarda de la integridad de la Constitución; por tanto, conoce y decide en Pleno, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma, impugne ante ella cualquier persona (arts. 202, 206.1 y 209 C.Panamá).

En congruencia, todo juzgador que en un proceso público advierta o sea advertido por alguna de las partes<sup>241</sup> sobre la posible inconstitucionalidad de la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso concreto, debe someter la cuestión al conocimiento del Pleno de la Corte –salvo que se haya pronunciado al respecto previamente–, y continuar el curso del proceso hasta colocarlo en estado de decidir, en espera del pronunciamiento de la jurisdicción constitucional (art. 206.1 C.Panamá).

La Corte conoce también de la jurisdicción contencioso-administrativa para vigilar la validez de los actos, omisiones, prestación de servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones de cualquier autoridad<sup>242</sup>; procediendo –en su caso y previa audiencia del Procurador de la Administración– a anular aquellos que determine ilegales, y a pronunciarse prejudicialmente acerca de su sentido, alcance o valor legal; así como a restablecer derechos particulares violados y estatuir disposiciones para reemplazar las anuladas (art. 206.2 C.Panamá).

---

<sup>240</sup> Dada en la ciudad de Panamá el 11 de octubre de 1972 con vigencia el mismo día (art. 324).

Estudio fundado en el texto vigente una vez emitidos los Actos Reformatorios números 1 y 2, del 5 y 25 de octubre de 1978, respectivamente; el Acto Constitucional aprobado el 24 de abril de 1983; y los Actos Legislativos números 1, de 1993, y 2, de 1994.

<sup>241</sup> Las partes sólo podrán formular tales advertencias una vez por instancia (art. 206.1 C.Panamá).

<sup>242</sup> Autoridades nacionales, provinciales, municipales o de las entidades públicas autónomas o semiautónomas (art. 206.2 C.Panamá).

Lo anterior, sea por solicitud de las personas afectadas por el acto administrativo, o mediante el ejercicio de la acción pública por requerimiento de cualquier persona natural o jurídica domiciliada en el país (art. 206.2 C.Panamá).

Tanto en la jurisdicción constitucional como en la contencioso-administrativa, las decisiones de la Corte Suprema son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial; por lo tanto, no procede recurso alguno de inconstitucionalidad o amparo de garantías constitucionales contra resoluciones de cualquier materia expedidas por la Corte Suprema de Justicia o sus salas (arts. 206 y 207 C.Panamá).

Además, la Corte Suprema cuenta con facultad de iniciativa de leyes orgánicas y para reformas constitucionales (arts. 165.1 inciso c) y 313 C.Panamá).

Y decidirá sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que el Ejecutivo le remita por considerarlos inexecutable pero que la Asamblea Nacional insista –por mayoría– en adoptar; obligando al primero, de determinarse constitucional la iniciativa, a sancionarla y hacerla promulgar (art. 171 C.Panamá).

Dicha institución, conocida como “objección de inexecutable”, comprende no sólo los proyectos legislativos sino –además– aquellos destinados a reformar la Constitución cuando no se ajusten al procedimiento en ella señalado.<sup>243</sup>

## II.14) Paraguay

De conformidad con el texto de la Constitución de la República del Paraguay<sup>244</sup> (en lo sucesivo C.Paraguay), el Poder Judicial es el custodio de la Constitución, encargado de la administración de justicia a través de la Corte Suprema de Justicia (y los demás tribunales y juzgados que establezcan las leyes),

---

<sup>243</sup> *Cfr.* CASTRO, JUVENTINO V... *op. cit.*, p. 35.

<sup>244</sup> Aprobada por la Convención Nacional Constituyente el 20 de junio de 1992, en la ciudad de la Asunción, Paraguay, y publicada en el número 63 Bis de la Gaceta Oficial de la República del Paraguay, el día 22 del mismo mes y año.

que cuenta con una Sala Constitucional, entre otras salas mediante las cuales se organiza (arts. 247 y 258 C.Paraguay).

Es deber de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a la Ley Fundamental en cada caso concreto y con efectos exclusivos para el mismo. También, debe decidir sobre la conformidad de las sentencias definitivas o interlocutorias con la Carta Magna, declarando la nulidad de las que resulten inconstitucionales. Ambos procesos pueden iniciarse por vía de acción ante la Sala Constitucional, o por vía de excepción en cualquier instancia para que los antecedentes se eleven a la Corte (arts. 132 y 260 C.Paraguay).

Por su parte, la Corte Suprema conoce del *hábeas corpus* en instancia original y sin perjuicio de la competencia de otros juzgadores. Dicha garantía puede ser iniciada de oficio o interpuesta por el afectado –o interpósita persona sin necesidad de representación legal– ante cualquier juez de primera instancia de la circunscripción judicial respectiva, y será substanciada mediante procedimiento breve, sumario y gratuito (arts. 133 y 259.4 C.Paraguay).

El *hábeas corpus* puede ser preventivo (ante una inminente privación ilegal de la libertad física), reparador (al hallarse privado de la libertad en forma indebida), o genérico (para demandar la rectificación de circunstancias que restrinjan la libertad o amenacen la seguridad personal, no contempladas en los casos citados). Y procederá incluso durante un estado de excepción (art. 133 C.Paraguay).

La Corte también resuelve las contiendas de competencia entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos departamentales, y entre éstos y los municipios (art. 259.9 C.Paraguay).

Además, cuenta con facultad de iniciativa de leyes y está autorizada para declarar la inconstitucionalidad de las normas jurídicas y de las resoluciones judiciales (art. 203 C.Paraguay).

## II.15) Perú

Mediante la Constitución peruana de 1979 se estableció el Tribunal de Garantías Constitucionales, que funcionó entre 1982 y 1992.<sup>245</sup>

Dicho Tribunal –creado por influencia de la experiencia española– contaba con independencia administrativa y de funcionamiento, y estaba facultado para ejercer el control constitucional abstracto y actuar ante afectaciones directas a los derechos individuales.<sup>246</sup>

En su lugar, la actual Constitución Política del Perú<sup>247</sup> (en adelante C.Perú) estableció la creación de un Tribunal Constitucional como órgano autónomo e independiente encargado del control de la Ley Fundamental (art. 201 C.Perú), al que compete conocer:

- En única instancia, de la acción de inconstitucionalidad (art. 202.1 C.Perú).
- En definitiva (última instancia), de las resoluciones denegatorias de *habeas corpus*, *habeas data*, amparo y acción de cumplimiento (art. 202.2 C.Perú).
- De los conflictos sobre atribuciones constitucionales (art. 202.3 C.Perú).

En ese carácter, el Tribunal asume un activo control de la constitucionalidad, lo que no sólo lo constituye como el máximo intérprete de la Constitución y de la teoría de la argumentación sino, además, como legislador negativo y auténtico promotor del respeto de los derechos fundamentales, al precisar su contenido y establecer sus límites en sus resoluciones.<sup>248</sup>

La acción de inconstitucionalidad, incluida dentro del catálogo de garantías constitucionales del Perú, procede contra normas con rango de ley (leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas

---

<sup>245</sup> Cfr. RÍOS ÁLVAREZ LAUTARO... *op. cit.*, p. 290.

<sup>246</sup> Cfr. GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO... *op. cit.*, pp. 8-9.

<sup>247</sup> Promulgada por el Congreso Constituyente Democrático el 29 de diciembre de 1993, publicada al día siguiente y vigente a partir del 31 del mismo mes y año.

<sup>248</sup> Cfr. LANDA ARROLLO, CÉSAR. “Tribunal Constitucional y Poder Judicial: una perspectiva desde el Derecho Procesal Constitucional”, en *Anuario Parlamento y Constitución*. No. 9. España. Cortes de Castilla-La Mancha, Universidad de Castilla-La Mancha, 2005, p. 14.

regionales de carácter general y ordenanzas municipales) cuando contravengan la Constitución, sea en la forma o en el fondo (art. 200.4 C.Perú).

Pueden interponer la acción de inconstitucionalidad (art. 203 C.Perú):

- El Presidente de la República.
- El Fiscal de la Nación.
- El Defensor del Pueblo.
- El 25% del número legal de congresistas.
- 5 mil ciudadanos (cuyas firmas revise el Jurado Nacional de Elecciones).
- Tratándose de ordenanzas municipales, 1% de los ciudadanos de esa jurisdicción (siempre que tal porcentaje no exceda 5 mil personas).
- Los presidentes de Región, con aprobación de su Consejo de Coordinación.
- Los alcaldes provinciales, en su competencia y con acuerdo de su Concejo.
- Los colegios profesionales, en materias de su especialidad.

La sentencia que declare inconstitucional una norma debe ser publicada en el Diario Oficial, perdiendo su vigencia a partir del día siguiente, sin que tal anulación pueda tener efectos retroactivos (art. 204 C.Perú).

Además de la acción de inconstitucionalidad, en el sistema jurídico peruano son garantías constitucionales las acciones de *hábeas corpus*, amparo, *hábeas data*, popular y de cumplimiento.

Las primeras 3 proceden contra hechos u omisiones de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulneren o amenacen (art. 200 C.Perú):

- En el caso de acción de *hábeas corpus*, la libertad individual o un derecho constitucional conexo (art. 200.1 C.Perú).
- Tratándose de la acción de amparo, los demás derechos constitucionales, con excepción de los protegidos por la acción de *hábeas data*; pero no disposiciones jurídicas ni resoluciones judiciales emanadas de procedimiento regular (art. 200.2 C.Perú).
- Y en cuando a la acción de *hábeas data*, los derechos constitucionales a solicitar y recibir información pública sin expresión de causa; o la

prohibición de los servicios informáticos públicos o privados para suministrar información que afecte la intimidad personal o familiar (arts. 2º incisos 5) y 6), y 200.3 C.Perú).

Por su parte, proceden:

- La acción popular, contra reglamentos, normas administrativas, resoluciones o decretos de carácter general que violen la Constitución o las leyes, independientemente de la autoridad emisora (art. 200.5 C.Perú).
- La acción de cumplimiento, contra la negativa de cualquier autoridad o funcionario a obedecer normas legales o actos administrativos, sin perjuicio de las responsabilidades de ley (art. 200.6 C.Perú).

La Constitución establece específicamente que el ejercicio de las acciones de *habeas corpus* y de amparo no se suspende ni aún durante la vigencia de los regímenes de excepción –denominados estado de emergencia y estado de sitio– (arts. 137 y 200 C.Perú).

Dado su carácter de supremo intérprete de la Constitución, las sentencias del Tribunal Constitucional peruano vinculan a todos los poderes del Estado, de forma tal que la interpretación que contienen no puede ser modificada por una nueva ley del Congreso o del Poder Ejecutivo, ni podrán los jueces ordinarios o especiales verter interpretaciones contradictorias a aquéllas apelando al principio de independencia judicial (porque ello afectaría la coherencia interna del ordenamiento constitucional), o impugnar dichas sentencias por razón procesal de forma o fondo.<sup>249</sup>

Finalmente, se anota que la Constitución peruana reconoce expresamente a quien se considere lesionado en sus derechos fundamentales una vez agotada la jurisdicción interna, la facultad de acudir a los tribunales u organismos internacionales reconocidos por los tratados o convenios en los que el Perú es parte (art. 205 C.Perú).

---

<sup>249</sup> *Ibidem*, pp. 27-30.

## **II.16) Puerto Rico**

De conformidad con la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico<sup>250</sup> (en lo sucesivo C.Puerto.Rico), el Poder Judicial se ejerce por un Tribunal Supremo y demás que establezcan las leyes, constituyendo un sistema judicial unificado en lo concerniente a jurisdicción, funcionamiento y administración. El Tribunal Supremo –único que no podrá suprimir la Asamblea Legislativa– será el de última instancia y funcionará bajo reglas de su propia adopción, en pleno o en salas (art. V secciones 1 a 4 C.Puerto.Rico).

El Tribunal Supremo está facultado para declarar la inconstitucionalidad de las leyes contrarias al texto de la Norma Fundamental, requiriendo para ello el voto de la mayoría del número total de sus miembros. Asimismo, conocerá en primera instancia –en Pleno o en salas– de los recursos de *hábeas corpus* (art. V secciones 4 y 5 C.Puerto.Rico).

## **II.17) República Dominicana**

La Constitución de la República Dominicana<sup>251</sup> (en adelante C.Rep.Dominicana) establece que el Poder Judicial es encabezado por una Suprema Corte de Justicia, a la cual corresponde en forma exclusiva y en única instancia el conocimiento de la constitucionalidad de las leyes, a solicitud del Poder Ejecutivo, uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o parte interesada (arts. 63 y 67.1 C.Rep.Dominicana).

Asimismo, asigna a la Suprema Corte el derecho de iniciativa en la formación de las leyes relativas a asuntos judiciales (art. 38 inciso c) C.Rep.Dominicana).

---

<sup>250</sup> Dada en Convención reunida en el Capitolio de Puerto Rico el 6 de febrero de 1952.

<sup>251</sup> Votada y proclamada el 25 de julio de 2002 por la Asamblea Nacional, constituida en Asamblea Revisora de la Constitución.

## **II.18) Uruguay**

La Constitución de la República de Uruguay<sup>252</sup> (en lo sucesivo C.Uruguay) establece la creación de una Suprema Corte de Justicia como órgano del Poder Judicial, a la que corresponde –entre otras– la facultad originaria y exclusiva de conocer y resolver en forma definitiva las solicitudes de declaración de inconstitucionalidad de leyes (incluidos los decretos de los Gobiernos Departamentales con fuerza de ley en su jurisdicción), y la inaplicabilidad de las disposiciones afectadas por tales normas, en razón de forma o contenido (arts. 233, 256-258 y 260 C.Uruguay).

Todo aquel que se considere lesionado en su interés directo, personal y legítimo, cuenta con legitimación activa en este proceso, sea por vía de acción ante la Suprema Corte de Justicia, o por vía de excepción a oponer en cualquier procedimiento judicial (art. 258 C.Uruguay).

Asimismo, antes de dictar resolución en cualquier proceso judicial o administrativo, el juzgador podrá solicitar de oficio la declaración de inconstitucionalidad de una ley y su inaplicabilidad; caso en el cual el procedimiento será suspendido y las actuaciones elevadas a la Suprema Corte de Justicia (art. 258.2 C.Uruguay).

En todo caso, el fallo de la Corte resolverá y tendrá efectos exclusivamente respecto al caso concreto en que se haya pronunciado (art. 259 C.Uruguay).

## **II.19) Venezuela**

El desarrollo de la “Gran Colombia” permitió que en 1858 Venezuela elevara a rango constitucional el control abstracto de leyes provinciales, al que dio alcance

---

<sup>252</sup> Aprobada en 1967.

El presente estudio se funda en el texto vigente una vez promulgadas las reformas constitucionales emitidas previa aprobación popular mediante plebiscitos de fechas 26 de noviembre de 1989, 26 de noviembre de 1994, 8 de diciembre de 1996 y 31 octubre de 2004.

general en 1893, y perfeccionó consolidando el control difuso de las normas en 1897.<sup>253</sup>

Así, desde 1858 Venezuela cuenta con una tradición de jurisdicción constitucional, entonces competencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Actualmente, ejerce el control de la constitucionalidad de las leyes mediante una *potestad judicial anulatoria* de las normas y los actos estatales con rango de ley o dictados en ejecución directa e inmediata de la Carta Magna, atribuida exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.<sup>254</sup>

Lo anterior, de conformidad con el texto de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999<sup>255</sup> (en adelante C.Venezuela), en virtud de la cual el Tribunal Supremo de Justicia, máximo y último intérprete de la Constitución, garantiza la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales y vela por su uniforme interpretación y aplicación; por lo que, a través de su Sala Constitucional<sup>256</sup>, ejerce la jurisdicción constitucional; y, a través de su Sala Político Administrativa, dirime las controversias administrativas entre entes públicos (salvo entre municipios del mismo Estado), y declara la nulidad total o parcial de los reglamentos y actos administrativos del Ejecutivo Nacional. Asimismo, el Tribunal Superior venezolano conoce de los recursos de interpretación sobre el contenido y alcance de los textos legales, y cuenta con facultad de iniciativa de leyes relativas a la organización y procedimientos judiciales (arts. 204.4, 262, 266 y 335 C.Venezuela).

---

<sup>253</sup> Cfr. GARCÍA BELAUDE, DOMINGO... *op. cit.*, p. 5.

<sup>254</sup> Cfr. BREWER-CARIAS, ALLAN R., "Instrumentos de justicia constitucional en Venezuela (acción de inconstitucionalidad, controversia constitucional, protección constitucional frente a particulares)", en VEGA GÓMEZ, JUAN, y CORZO SOSA, EDGAR (coordinadores), *Instrumentos de tutela y justicia constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional... op. cit.*, pp. 81-83.

<sup>255</sup> Aprobada por el pueblo de Venezuela mediante referendo constituyente del 15 de diciembre de 1999, proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente en Caracas el día 20 del mismo mes y año, y publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 36,860 del 30 de diciembre de 1999.

<sup>256</sup> El Tribunal Supremo de Justicia venezolano funciona en Sala Plena o en las salas Constitucional, Político Administrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal y de Casación Social (art. 262 C.Venezuela).

Debe anotarse que en Venezuela todos los jueces están obligados a asegurar la integridad de la Constitución, aplicando sus disposiciones sobre las de cualquier otra norma que le sea incompatible. Pero sólo a la Sala Constitucional, como jurisdicción constitucional, le corresponde declarar la nulidad por inconstitucionalidad de las leyes y actos del poder público dictados en ejecución directa e inmediata de la Ley Fundamental o con rango de ley. Por ello, sus interpretaciones sobre el contenido y alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras salas del Tribunal Supremo y demás tribunales de la República (art. 334 y 335 C.Venezuela).

Así, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo está facultada para declarar la nulidad total o parcial por inconstitucionalidad, de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley emitidos por la Asamblea Nacional<sup>257</sup>; de las constituciones y leyes estatales, ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los estados y municipios, dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución; de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional; y de los actos en ejecución directa e inmediata de la Constitución dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público<sup>258</sup> (arts. 334.3 y 336 párrafos primero a cuarto C.Venezuela).

También, declara la inconstitucionalidad de las omisiones de los órganos legislativos (nacional, estatal o municipal) si han dejado de dictar normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de la Ley Fundamental o lo han hecho en forma incompleta, estableciendo un plazo y –si es necesario– los lineamientos para su corrección (art. 336.7 C.Venezuela).

---

<sup>257</sup> Se anota que la reglamentación de las leyes electorales y la solución de dudas y vacíos sobre ellas corresponde al Poder Electoral; siendo la jurisdicción contenciosa electoral ejercida por la Sala Electoral del Tribunal Supremo y demás tribunales que determine la ley (arts. 293.1 y 297 C.Venezuela).

<sup>258</sup> Constitucionalmente entendido como los órganos a través de los cuales el pueblo ejerce indirectamente –por medio del sufragio– la soberanía que en forma intransferible reside en él; emanando –por tanto– y sometiendo a aquella, y quedan sujetos –como órganos y como personas– a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico (arts. 5º y 7º C.Venezuela).

“El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral” (art. 136 C.Venezuela).

Esta figura, denominada “control de la constitucionalidad de las leyes por omisión”, fue incluida en el Derecho Venezolano a través de la Constitución de 1999, con antecedente en el sistema portugués. No obstante, la Constitución portuguesa facultó exclusivamente al Presidente de la República, al *Ombudsman* y a los presidentes de las regiones autónomas para interponer este proceso; mientras que la institución venezolana no establece condicionamiento alguno a su legitimación activa.<sup>259</sup>

Al respecto, la doctrina señala que el mecanismo para impulsar el control de las omisiones legislativas debe recibir el mismo tratamiento de una acción popular; es decir que, a falta de regulación específica, se apliquen los criterios de legitimación que rigen a la acción de inconstitucionalidad contra leyes, no encontrando razón para que el acceso al control de las omisiones del legislador sea diferente al del control de sus actos legislativos.<sup>260</sup>

La Sala Constitucional revisa –incluso de oficio– la constitucionalidad de los decretos que declaren estados de excepción dictados por el Ejecutivo Nacional; dirime las controversias constitucionales que se susciten entre los órganos del Poder Público; y revisa las sentencias definitivas de amparo constitucional y de control de constitucionalidad de disposiciones jurídicas dictadas por los tribunales (art. 336 párrafos sexto, noveno y décimo C.Venezuela).

Además, resuelve colisiones entre normas jurídicas y declara cuál debe prevalecer (art. 336.8 C.Venezuela), lo que se conoce como “declaración de colisión”.

Más que un instrumento de control constitucional, tal declaración es un control de la vigencia de las leyes, que surge ante la emisión de una disposición general que contraría una previa sin ordenar expresamente su derogación ni existir una derogación tácita evidente, generando que ambas normas se consideren aplicables;

---

<sup>259</sup> Cfr. BREWER-CARÍAS, ALLAN R., “La justicia constitucional en la Constitución Venezolana de 1999”, en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional... op. cit.*, tomo III, pp. 2113-2114.

<sup>260</sup> *Ibidem*, pp. 2114 y 2290.

motivo por el cual la Sala Constitucional debe determinar cuál ley prevalece y derogar la otra.<sup>261</sup>

Asimismo, a solicitud del Presidente de la República o de la Asamblea Nacional, la Sala Constitucional verifica la constitucionalidad de los tratados internacionales suscritos por el Ejecutivo, antes de ser ratificados (art. 336.5 C.Venezuela).

Y de considerarlos conformes con la Ley Suprema, no podrá ejercerse en forma posterior una acción de inconstitucionalidad contra la ley aprobatoria de los mismos.<sup>262</sup>

La Sala Constitucional ejerce también el control previo de la constitucionalidad de las leyes. Por un lado, antes de promulgar una ley orgánica<sup>263</sup> la Asamblea Nacional debe enviarle el proyecto respectivo, para que en un término de 10 días se pronuncie sobre la constitucionalidad de esa clasificación. Y, por otro lado, si el Presidente de la República considera que el proyecto de una ley de cualquier naturaleza es total o parcialmente inconstitucional, puede solicitar un pronunciamiento de dicha Sala al respecto, a emitirse en el mismo plazo (art. 203.3 y 214.4 C.Venezuela).

Cabe señalar que la Sala Constitucional no puede ejercer su facultad exclusiva de control concentrado en forma incidental en otras causas, sino únicamente cuando medie un recurso popular de inconstitucionalidad; quedando facultada, por tratarse de un asunto de orden público, para suplir de oficio las deficiencias del recurrente respecto a las disposiciones impugnadas. La sentencia que recaiga al proceso respectivo tendrá efectos generales y será publicada en las gacetas oficiales de la República y del Estado o municipio correspondiente.<sup>264</sup>

---

<sup>261</sup> *Ibidem*, p. 2114.

<sup>262</sup> *Ibidem*, p. 2108.

<sup>263</sup> En Venezuela son leyes orgánicas las así denominadas por la Constitución, las que se dicten para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales, y las que sirvan de marco normativo a otras leyes (art. 203 C.Venezuela).

<sup>264</sup> Según establece el artículo 5º de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, publicada en la Gaceta Oficial de ese país número 37942, del 20 de mayo de 2004.

### Capítulo III.

## Apuntes sobre el control jurisdiccional de la constitucionalidad de las disposiciones normativas con fuerza de ley en el Derecho Mexicano

La revisión de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>265</sup> (abreviada en este trabajo como CPEUM) revela la existencia de ocho sectores o instituciones que integran la justicia constitucional en México, que son: la *facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, el *juicio político*, el *sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos*, el *juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, el *juicio de revisión constitucional electoral*, el *juicio de amparo*, la *controversia constitucional*, y la *acción de inconstitucionalidad*.<sup>266</sup>

No obstante, no todos estos medios de defensa de la Norma Suprema mexicana son jurisdiccionales, ni todos revisan la constitucionalidad de las disposiciones normativas con fuerza de ley.

La *facultad de investigación* es una institución creada por el Constituyente de 1917 que, en el texto original del tercer párrafo del artículo 97 Constitucional, otorgaba a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la atribución de –cuando lo juzgara conveniente o a petición del Ejecutivo Federal, una de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de un Estado– designar a ministros, jueces

---

<sup>265</sup> Dada en el Salón de Sesiones del Congreso Constituyente en Querétaro el 31 de enero de 1917, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 5 de febrero de ese año, y vigente –en lo general– a partir del 1º de mayo y –en lo relativo al funcionamiento de la Suprema Corte– desde el día 1º de junio, ambos de 1917.

Estudio fundado en el texto vigente a partir de la última reforma constitucional, publicada el 26 de septiembre de 2008.

<sup>266</sup> Cfr. MORALES-PAULÍN, CARLOS A., “La justicia constitucional en México”, en VALADÉS, DIEGO y GUTIÉRREZ RIVAS, RODRIGO (coordinadores), *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional...* op. cit., tomo I, p. 338.

de distrito, magistrados de circuito o comisionados especiales, para averiguar hechos que constituyeran la violación de alguna garantía individual, la violación del voto público u otro delito federal.

Después de 8 reformas al contenido del numeral Constitucional en cuestión, su párrafo segundo facultaba a la Suprema Corte para realizar tal investigación –a través de los mismos designados– pero únicamente respecto a hechos que constituyeran una grave violación de alguna garantía individual; autorizándola su tercer párrafo para practicar de oficio la averiguación de hechos violatorios del voto público exclusivamente cuando se pusiera en duda la legalidad de todo el proceso de elección de uno de los Poderes de la Unión; debiendo hacer llegar los resultados de la investigación a los órganos competentes<sup>267</sup>, en lugar de aplicar sanciones o dictaminar directamente el tipo de responsabilidad<sup>268</sup> en que se hubiese incurrido.

Más aún, el 13 de de noviembre de 2007 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la 9ª reforma al artículo 97 Constitucional, que derogó su tercer párrafo y, por tanto, la materia electoral de la facultad de investigación de la Suprema Corte, que al día de hoy se limita a la averiguación de violaciones graves a las garantías individuales (mediante indagaciones realizadas por juzgadores federales o comisionados especiales), que la Corte decide iniciar de oficio o a petición del Presidente del país, el Senado, la Cámara de Diputados o el titular del poder ejecutivo de una entidad federativa (art. 97 párrafo segundo CPEUM).

Como se observa, esta facultad formalmente jurisdiccional pero materialmente administrativa, no revisa la conformidad de las leyes con la Constitución Federal, sino que investiga actos de autoridad *stricto sensu* que constituyan graves violaciones a los derechos fundamentales.

---

<sup>267</sup> Es decir, al Ministerio Público en caso de responsabilidad penal (a quien, en términos del artículo 21 Constitucional, le corresponde en forma exclusiva la investigación y persecución de los delitos); la Cámara de Diputados (para que dé inicio al juicio político como Órgano de Acusación); etc.

<sup>268</sup> Penal o civil y, tratándose de servidores públicos –además– administrativa, política, constitucional o –siendo entes públicos– objetiva (patrimonial).

El *juicio político* –por su parte– es un medio de control político de la constitucionalidad, en virtud del cual la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión funge como Órgano de Acusación, y la Cámara de Senadores se erige en Jurado de Sentencia, para conocer de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o su buen despacho<sup>269</sup> (arts. 74 fracción V y 76 fracción VII CPEUM).

El *sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos* está inspirado en la figura sueca del *ombudsman*, adoptada en México originalmente (1990) como un órgano administrativo desconcentrado y, desde 1999, autónomo<sup>270</sup>, con facultades para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa cometidos por servidores públicos (excepto del Poder Judicial de la Federación), e inconformidades presentadas por actos u omisiones de sus homólogos de las entidades federativas; así como para formular recomendaciones públicas no vinculatorias, y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas; sin poder conocer de asuntos electorales, laborales o jurisdiccionales.<sup>271</sup>

---

<sup>269</sup> De conformidad con el artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho: el ataque a las instituciones democráticas, a la libertad del sufragio, o a la forma de gobierno republicano, representativo y federal; la usurpación de atribuciones; las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales, a los planes, programas o presupuestos de la administración pública (Federal o del Distrito Federal), y a las leyes que determinan el manejo de sus recursos económicos; y cualquier otra infracción a la Constitución o a las leyes federales que –por acción u omisión– cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios estados o la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.

<sup>270</sup> La Comisión Nacional de Derechos Humanos fue creada por Decreto del Ejecutivo Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de junio de 1990, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (sin patrimonio o personalidad jurídica propios), responsable de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos.

Por medio de Decreto publicado en ese periódico oficial el 28 de enero de 1992, se adicionó al artículo 102 Constitucional un apartado B, para elevar a rango constitucional dicha institución como organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, destinado a proteger, observar, promover, estudiar y divulgar los derechos humanos; y facultado para conocer de quejas contra actos u omisiones administrativas providentes de cualquier autoridad o servidor público –excepto del Poder Judicial de la Federación– violatorios de tales derechos; y para emitir recomendaciones públicas no vinculatorias; conociendo de todas las materias a excepción de lo electoral, laboral y jurisdiccional.

Finalmente, por medio de Decreto de reforma constitucional publicado el 13 de septiembre de 1999 se modificó por última vez la naturaleza jurídica del ente en cita, para constituirlo como un organismo autónomo (independiente de los tres poderes) denominado Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<sup>271</sup> Cfr. MORALES-PAULÍN, CARLOS A... *op. cit.*, p. 344-346.

Por su propia naturaleza, los procedimientos del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos deben ser breves y sencillos; sujetarse a los principios de inmediatez, concentración y rapidez; evitar el contacto directo de los quejosos y las autoridades; y buscar la mejor solución entre las partes sin que éstas se relacionen.

Como podemos observar, ninguno de los 3 medios de control de la constitucionalidad estudiados hasta este momento son de carácter jurisdiccional ni están facultados para analizar o pronunciarse sobre la constitucionalidad de las disposiciones generales. En cambio, los instrumentos que revisaremos a continuación gozan de ambas condiciones, aunque no todos pueden declarar con efectos generales la inconstitucionalidad de las leyes a fin de expulsarlas del ordenamiento jurídico.

Se consolidan por tanto, 5 instrumentos jurisdiccionales de control de la constitucionalidad de las leyes en el Derecho Federal Mexicano: 1) el *juicio de amparo*, como medio específico de protección de las garantías individuales; 2) la *controversia constitucional*, como garante del principio de distribución de competencias; 3) la *acción de inconstitucionalidad*, que asegura la conformidad de las leyes y los tratados internacionales con la Constitución General; 4) el *juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano* y 5) el *juicio de revisión constitucional electoral*, que garantizan la constitucionalidad de los actos electorales.

Cabe anotar que –como ya habíamos señalado– dentro de las propuestas presentadas por la Suprema Corte para la reforma del Poder Judicial de la Federación en el marco de la Reforma del Estado, se encuentra la de modificar los artículos 76 y 89 Constitucionales<sup>272</sup>, a fin de introducir la figura de control previo de constitucionalidad para los tratados internacionales<sup>273</sup>. No obstante, ello no se ha llevado a cabo al día de hoy.

---

<sup>272</sup> Relativos a las facultades y obligaciones del Senado y del Presidente de la República, respectivamente.

<sup>273</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Propuestas”, en *Reforma del Estado... op. cit.*

Finalmente, se destaca el avance de lo que podemos denominar *federalismo judicial*, con el nacimiento de instrumentos jurisdiccionales de Derecho Procesal Constitucional Local, es decir, el establecimiento de medios procesales de control de la conformidad de las normas y actos de las autoridades de las entidades federativas con las respectivas constituciones estatales, dada su ubicación en la cúspide de la jerarquía normativa local y, por tanto, su carácter de ley suprema en el territorio del Estado correspondiente. Al respecto, haremos algunas anotaciones.

Así pues, con relación a los medios jurisdiccionales de control de la constitucionalidad de las disposiciones generales en el Derecho Mexicano vigente, hacemos las siguientes precisiones:

### **III.1) El juicio de amparo contra leyes**

El juicio de amparo mexicano tiene su origen en la Constitución yucateca de 1841, bajo el diseño de Manuel Crescencio Rejón; viéndose reflejada tal figura a nivel federal mediante el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, en cuyo artículo 25 se estableció la facultad de los tribunales de la federación para amparar a los habitantes de la República en la salvaguarda de sus derechos constitucionales. No obstante, fue hasta la Constitución Federal de 1857 –artículos 101 y 102– que el amparo adquirió definición constitucional o “constitucionalización definitiva”<sup>274</sup>. Actualmente, el fundamento constitucional del juicio de amparo se encuentra contenido en los numerales 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de 1917).

Según establece el artículo 103 Constitucional, compete a los tribunales de la Federación resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen garantías individuales, vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal (por parte de la

---

<sup>274</sup> Cfr. MORALES-PAULÍN, CARLOS A... *op. cit.*, p. 339.

autoridad federal), o invadan la esfera de competencia de la autoridad federal (por parte de la autoridad local).

Como podemos observar, se trata de un instrumento jurisdiccional de control de constitucionalidad de leyes y actos. No obstante, para efectos del presente trabajo, nos referiremos exclusivamente a su competencia en materia de control de disposiciones generales, es decir, al *amparo contra leyes*.

Al respecto, se señala que la ley, como norma –de conducta– general, abstracta, imperativa y de observancia obligatoria, debe ser acatada en cuanto entra en vigor, independientemente de si le parece justa o no al gobernado, pues ni la autoridad –aún con su facultad de *imperium*– puede juzgar la ley. Por ello, el artículo 103 Constitucional autoriza al particular para solicitar el amparo y protección del Poder Judicial Federal y, con ello, evitar que las leyes inconstitucionales no afecten su esfera jurídica de derechos.

Así pues, los tribunales federales, específicamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, y los juzgados de distrito, como autoridades judiciales competentes en materia de amparo, juzgarán la constitucionalidad de las leyes impugnadas por los gobernados, por ser los únicos órganos que pueden interpretar la Constitución y fijar el alcance de la misma.

Debe destacarse que el particular que considere afectadas sus garantías individuales por una disposición que presuma inconstitucional, puede impugnarla mediante juicio de amparo, sea una ley en sentido formal (por emanar del órgano legislativo), o en sentido material (disposiciones generales, abstractas, coercitivas e impersonales, que no son expedidas por el poder legislativo). También, que las disposiciones pueden ser impugnadas sean autoaplicativas o heteroaplicativas, es decir, por su sola vigencia o por el primer acto de aplicación, cuando cualquiera de estos afecte directamente la esfera jurídica del gobernado.

Se trata entonces de un medio concreto de control de la constitucionalidad, porque para su procedencia el impetrante requiere demostrar la existencia de un

interés jurídico, esto es, de un agravio personal y directo que afecte su esfera de derechos; de lo cual responsabilizará (señalará como “autoridades responsables”) a los entes públicos que hayan emitido, publicado y, en su caso, aplicado la norma en cuestión.

La demanda de amparo deberá ser presentada ante el tribunal federal competente a más tardar 30 días después de la publicación de la ley si es autoaplicativa, ó 15 después de tener conocimiento del primer acto de aplicación, si es heteroaplicativa. El quejoso podrá solicitar la suspensión de la aplicación de la norma –por su vigencia o por los actos que de ella emanen– a efecto de que las cosas se queden en el estado en que se encuentran, pero sólo él será beneficiado por esa decisión judicial.

Asimismo, la resolución que recaiga a la interposición del amparo contra leyes puede ser de sobreseimiento o procedencia y, en el segundo caso, la sentencia final concederá o negará el amparo y la protección de la justicia federal. Sus efectos serán *inter partes* (no podrán emitirse declaraciones generales sobre la ley impugnada<sup>275</sup>) y, de ser posible, restitutorios.

### **III.2) La controversia constitucional contra leyes**

Brevemente, podemos señalar que la controversia constitucional mexicana tiene origen en el artículo Tres, sección segunda de la Constitución Federal de los

---

<sup>275</sup> Opera en los medios de defensa a los cuales recaen resoluciones que surten efectos exclusivamente entre las partes. Las resoluciones con efectos particulares solamente vinculan a la autoridad que realizó el acto impugnado (tanto emisoras como ejecutoras), puesto que sólo tienen efectos para la persona que ha interpuesto el medio de defensa y específicamente respecto de las disposiciones que se hayan considerado violatorias de la Constitución. *Cfr. HUERTA OCHOA, CARLA... op. cit., p. 48.*

Se limita a proteger al reclamante afectado por la ley o acto de autoridad inconstitucional, esto es, el fallo no beneficia a las demás personas que se encuentren en la misma situación, lo que ocasiona una excesiva carga de trabajo para el órgano de defensa, pues todo afectado necesitan acudir a él para obtener la nulidad del acto en cuestión. *Cfr. RABELL GARCÍA, ENRIQUE... op. cit., p. 220.*

Estados Unidos de América<sup>276</sup>, cuyo contenido se vio reflejado en las constituciones federales mexicanas de 1824 (art. 137 fracción I), 1857 (art. 97 y 98), y de 1917 (art. 105)<sup>277</sup>. No obstante, esta institución no tuvo funcionamiento real antes de la reforma al artículo 105 Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994, que la fortaleció al otorgar legitimación activa a los municipios y al Distrito Federal, y reconocer como hipótesis de procedencia los conflictos de atribución, es decir, aquellos derivados de cuestiones competenciales entre 2 ó más poderes federales, locales o municipales.<sup>278</sup>

Actualmente, la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre la Federación y un Estado, el Distrito Federal o un municipio; el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, cualquiera de sus Cámaras o la Comisión Permanente; dos entidades federativas entre sí; el Distrito Federal y un municipio; o, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales: dos municipios de diversos Estados; dos poderes de un mismo Estado; un Estado y uno de sus municipios; un Estado y un municipio de otro Estado; o dos órganos de gobierno del Distrito Federal.

Así, mediante el juicio de controversia constitucional, los entes públicos pueden denunciar violaciones a su ámbito de competencia. En el caso específico

---

<sup>276</sup> Que, en su parte conducente, establece que el Poder Judicial de los Estados Unidos de Norteamérica conocerá de las controversias de Derecho escrito y de equidad que surjan de las leyes y de los tratados; y de aquellas que se presenten entre: dos o más Estados federados; un Estado y los ciudadanos de otro; ciudadanos de Estados diferentes; ciudadanos del mismo Estado que reclamen tierras en virtud de concesiones de diferentes Estados; y un Estado o los ciudadanos del mismo, contra Estados, ciudadanos o súbditos extranjeros.

<sup>277</sup> Al respecto, Leonel Armenta López señala que la influencia de la Constitución norteamericana –origen del federalismo– a todas las instituciones políticas y jurídicas del mundo no puede ignorarse, porque a partir de ella nace el constitucionalismo moderno. No es excepción el caso de México, cuyas instituciones fueron creadas a partir de la exitosa experiencia del sistema jurídico estadounidense (resultando insostenible la idea de que el sistema federal mexicano es producto de nuestra realidad, o que tendremos un federalismo auténtico sin antes enraizarlo en nuestras costumbres y forma de vida). *Cfr.* ARMENTA LÓPEZ, LEONEL ALEJANDRO, *La forma federal de Estado*, México, Serie “E” Varios No. 73, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, pp. 27, 90 y 99.

<sup>278</sup> *Cfr.* MORALES-PAULÍN, CARLOS A... *op. cit.*, p. 340.

de la *controversia constitucional contra leyes* –a la cual nos referiremos a continuación– lo que se impugna y somete a consideración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es una norma de carácter general que alguno de los legitimados por el artículo 105 haya emitido, publicado o ejecutado, invadiendo las atribuciones de otro de ellos.

Este juicio que –como decíamos– se tramita ante la Suprema Corte, permite impugnar normas generales emitidas por los entes públicos federales, locales y municipales que vulneren la soberanía o invadan el ámbito de competencia de otro ente público –salvo en materia electoral–, sea por su sola vigencia (autoaplicativas) o por su primer acto de aplicación (heteroaplicativas); igual si se trata de una ley en sentido formal que si sólo lo es en sentido material.

Se trata de un verdadero proceso constitucional, y deberá ser iniciado por la entidad, poder u órgano que resienta los efectos de la norma impugnada, contra las entidades, poderes u órganos que la hayan emitido y promulgado, a más tardar 30 días después de la publicación oficial de la ley invasora de competencias –sea aplicativa o heteroaplicativa–, sin que pueda solicitarse la suspensión –a diferencia de la controversia constitucional contra actos–, para evitar incertidumbre jurídica<sup>279</sup>.

No obstante, siendo el principal objetivo del juicio en cita la defensa de la supremacía constitucional y, en particular, del principio de distribución de competencias; el actor no requerirá demostrar un interés jurídico (como en el caso del amparo), sino la sola existencia de un interés legítimo que implique, si no una afectación personal y directa, sí una invasión a su esfera de atribuciones, que pueda causar perjuicio o privar de un beneficio legalmente tutelado al promovente.

La resolución que recaiga a la interposición del juicio de controversia constitucional contra leyes puede sobreseer o considerar procedente el proceso. En

---

<sup>279</sup> Tratándose de normas heteroaplicativas, procederá la suspensión respecto a los actos que vulneren la soberanía o invadan la esfera de competencias o atribuciones del ente afectado, pero no sobre la aplicación general de la norma.

el último caso, la Suprema Corte puede declarar la norma válida o inválida, absolviendo o condenando –respectivamente– a las autoridades que la hayan emitido, promulgado, publicado y, en su caso, aplicado, fijando un término para el cumplimiento de la sentencia.

Cabe destacar que si la declaración de inconstitucionalidad es aprobada por mayoría de 8 votos del Pleno, tendrá efectos *erga omnes* pero, de no ser así, la controversia se declarará desestimada y el asunto será archivado.

### **III.3) La acción de inconstitucionalidad**

La acción de inconstitucionalidad surgió en Europa con el objeto esencial de reconocer a las minorías parlamentarias el derecho de someter a decisión de un órgano jurisdiccional lo que a su juicio pudiera ser una norma contraria a la Constitución. En virtud de ello, esta figura entraña fundamentalmente dos aspectos: dar certeza al principio de *oposición política garantizada* y, dado que no se requiere que la norma impugnada cause agravio al promovente del proceso, éste constituye una acción abstracta.<sup>280</sup>

La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, siendo además la única vía para plantear la no-conformidad de las leyes electorales a la Carta Magna.

Brevemente –porque será estudiado más adelante a profundidad– diremos que la acción de inconstitucionalidad puede interponerse durante los 30 días posteriores a la publicación de la norma que se considera inconstitucional; que, como en la controversia constitucional contra leyes, no procede la suspensión de

---

<sup>280</sup> Cfr. MORALES-PAULÍN, CARLOS A... *op. cit.*, p. 341.

éstas durante el proceso (para evitar incertidumbre jurídica); y que la sentencia que no sobresea sino que considere procedente el juicio, podrá contener una declaración de invalidez con efectos generales, siempre que reúna una mayoría de 8 votos de los ministros (desestimándose y archivándose en caso contrario).

### **III.4) Los juicios de control constitucional electoral**

Tanto el *juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano* como el *juicio de revisión constitucional electoral*, son resultado de la reforma constitucional y legal del sistema electoral mexicano publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996<sup>281</sup>, durante la presidencia de Ernesto Zedillo Ponce de León, que –en su parte conducente– se tradujo en la judicialización de la justicia electoral, es decir, en la transferencia de esta facultad –originariamente administrativa– a una nueva –y máxima– autoridad jurisdiccional de carácter especializado: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>282</sup>.

Ambos procesos de control constitucional electoral se encuentran regulados por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>283</sup> (en adelante LGSMIME), que –de conformidad con su primer numeral– reglamenta los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Federal –rectores del sistema de impugnación electoral generado a través de la reforma constitucional de 1996–.

---

<sup>281</sup> Que incluyó la reforma al artículo 105 fracción II Constitucional para consolidar a la recién creada acción de inconstitucionalidad (1994) como único instrumento jurisdiccional para plantear la no conformidad de leyes electorales con la Constitución Federal, subsanando así una importante laguna normativa dado que antes de la reforma no existía medio jurisdiccional alguno para impugnar las normas de esa materia (ni individual ni colectivo, ciudadano o de las autoridades públicas).

<sup>282</sup> Órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral (salvo lo dispuesto por el artículo 105 Constitucional), de conformidad con el párrafo primero del artículo 99 CPEUM.

<sup>283</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de noviembre de 2006 y reformada por última ocasión por medio de Decreto publicado en ese periódico oficial el 1º de julio de 2008, en concordancia con la reforma constitucional electoral aprobada por el Constituyente Permanente y publicada el 13 de noviembre de 2007.

De conformidad con el Libro Tercero de la norma referida, el *juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano* procederá cuando éste, por sí mismo y en forma individual –o a través de sus representantes–, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, o de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Además permitirá a quien tenga interés jurídico, impugnar actos y resoluciones que, según su consideración, afecten indebidamente su derecho a integrar autoridades electorales locales (art. 79 LGSMIME).

El juicio en comento podrá ser promovido cuando, a pesar de haber cumplido con los trámites correspondientes, el ciudadano no reciba oportunamente su credencial para votar, no aparezca en la lista nominal de electores, o haya sido indebidamente excluido de ésta; considere que se ha violado su derecho a ser votado por haberle sido negado su registro como candidato, siendo propuesto por un partido político; se niegue indebidamente –a un grupo de ciudadanos– el registro de un partido o agrupación política; un acto o resolución de autoridad o del partido político al que está afiliado viole cualquier otro de sus derechos político-electorales; o –tratándose de procesos electorales locales– la ley electoral de la entidad no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional aplicable o, habiendo agotado la instancia estatal, considere que no le ha sido reparada la violación constitucional reclamada (arts. 80 y 82 inciso b) LGSMIME).

En todos los casos será indispensable que el actor haya realizado –en tiempo y forma– todas las gestiones necesarias para ejercer su derecho, y haya agotado todas las instancias previas, incluidas las administrativas y –en su caso– los instrumentos internos de solución de conflictos del partido político respectivo (arts. 80 y 81 LGSMIME).

Por su parte, el Libro Cuarto de la ley electoral en cita establece que el *juicio de revisión constitucional electoral* procede para impugnar actos o resoluciones de las autoridades locales competentes para organizar y calificar los comicios locales

o resolver las controversias que surjan durante los mismos; siempre y cuando dichos actos sean definitivos y firmes; violen algún precepto de la Constitución General; la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones; la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas (art. 86 LGSMIME).

Este juicio sólo puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, es decir, los registrados ante el órgano electoral responsable que haya dictado el acto o resolución impugnado; quienes hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al que recayó la resolución cuestionada; los que hayan comparecido con el carácter de tercero interesado en el medio de impugnación jurisdiccional al que recayó dicha resolución; y, en los demás casos, los que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del respectivo partido político (art. 88.1 LGSMIME).

Ambos instrumentos deben presentarse en el plazo fatal de 4 días contados a partir del siguiente a aquél en que se hubiese notificado legalmente o se tenga conocimiento de la resolución o acto impugnado. Se anota al respecto que durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles, por lo que los plazos se computan de momento a momento y por días de 24 horas; pero si la violación se produce fuera del desarrollo de la jornada electoral, el cómputo se hace por días hábiles (arts. 7 y 8 LGSMIME).

Es importante destacar que la interposición de los medios de impugnación electorales en ningún caso produce efectos suspensivos sobre la resolución o acto cuestionado (art. 6.2 LGSMIME).

Las sentencias por medio de las cuales la salas del Tribunal Electoral (Superior o Regionales) resuelvan de fondo los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y los juicios de revisión constitucional electoral,

podrán confirmar, revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, en su caso, restituir al promovente en el uso y goce del derecho violado o reparar la violación constitucional cometida, respectivamente. Tratándose del juicio de protección, serán definitivas e inatacables (arts. 84.1 y 93.1 LGSMIME).

Ahora bien, del contenido del artículo 105 de la Carta Magna, que consolida el monopolio del estudio de la constitucionalidad de las leyes electorales en la acción de inconstitucionalidad –competencia exclusiva del Pleno de la Suprema Corte de Justicia–; así como del numeral 10, primer párrafo, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; se desprende que todos los medios de impugnación que ésta última prevé son improcedentes para plantear la no conformidad de leyes electorales –federales o locales– a la Constitución.

No obstante lo anterior, a partir de la reforma constitucional electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación del 13 de noviembre de 2007, que condujo a la reforma de la Ley General de referencia por Decreto publicado el 1º de julio de 2008; el párrafo sexto del artículo 99 Constitucional y el cuarto del numeral 6º de esa Ley General establecen que, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 Constitucional, las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueden –en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales– resolver la no aplicación al caso concreto de las leyes electorales que consideren inconstitucionales, debiendo –en todos los casos– informar su decisión a la Suprema Corte.

### **III.5) El Derecho Procesal Constitucional Local**

En México, a partir de 2000 surgió la tendencia a desarrollar medios de control de las constituciones locales –bajo el principio de su supremacía en la jerarquía normativa estatal–, que se vio reflejada en reformas a las leyes fundamentales de Veracruz, Coahuila, Tlaxcala, Chiapas y Quintana Roo, en virtud de las cuales los

constituyentes permanentes de esas entidades federativas facultaron a sus respectivos poderes judiciales –a través del Pleno, la sala superior o una sala constitucional– para conocer de diversos mecanismos de Derecho Procesal Constitucional Local.<sup>284</sup>

Al día de hoy, independientemente que la totalidad de las constituciones estatales incluyen instrumentos de defensa jurisdiccional de los derechos político-electorales locales (mediante una sala o tribunal electoral); un sistema no jurisdiccional local de protección de los derechos humanos (a través de un órgano estatal u organismo público autónomo local); y la regulación de las responsabilidades de los servidores públicos de cada entidad; la mayoría de las constituciones estatales incluyen instrumentos jurisdiccionales de protección de los derechos humanos y/o de la constitucionalidad de los actos y disposiciones generales de carácter local.

Dichos medios jurisdiccionales de control constitucional estatal, son el objeto de análisis del presente apartado, motivo por el cual son referidos a continuación:

### **III.5.1) Campeche**

La Constitución Política del Estado de Campeche<sup>285</sup> (en lo sucesivo CPECampeche) establece que corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia local conocer y resolver mediante sentencia definitiva e inatacable, los conflictos que se susciten entre el Estado y un municipio; 2 municipios ó 2 secciones<sup>286</sup> municipales; un municipio y una sección municipal; los poderes

---

<sup>284</sup> Cfr. FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, “Hacia un Derecho Procesal Constitucional local en México”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, No. 2003 [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2003/pr/pr11.pdf>>, p. 230.

<sup>285</sup> Expedida el 29 de mayo de 1965 por medio del Decreto número 190 de la XLIV Legislatura del Congreso del Estado de Campeche, con vigencia a partir del 10 de julio del mismo año.

Estudio fundado en el texto vigente desde la reforma expedida por la LVI Legislatura por medio del Decreto número 150 publicado en el Periódico Oficial del Estado 1813 de fecha 20 de enero de 1999.

<sup>286</sup> De conformidad con el artículo 102 fracción III CPECampeche, los municipios de esa entidad pueden subdividirse territorialmente en secciones y comisarías municipales.

Ejecutivo y Legislativo estatales; alguno de ellos y una entidad paraestatal o paramunicipal; 2 entidades paraestatales o paramunicipales; o una entidad paraestatal y una paramunicipal (art. 88 fracción IV CPECampeche).

### **III.5.2) Coahuila**

Mediante publicación en el Periódico Oficial del Estado, con fecha 20 de marzo de 2001 se adicionó al Título Quinto “El Poder Judicial” de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>287</sup> (en adelante CPECoahuilaZ), un Capítulo IV denominado “La Justicia Constitucional Local”, en virtud del cual, ésta se erige dentro del régimen interior del Estado como un medio de control destinado a mantener la eficacia y la actualización democrática constitucionales, bajo el principio de supremacía de la Ley Fundamental local. Y, a partir de las reformas publicadas el 13 de octubre de 2001 y el 21 de junio de 2005, quedó fijo el texto constitucional vigente en Coahuila en materia la Justicia Constitucional Local, que establece que su objeto es dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan al interior del Estado –sin perjuicio de lo establecido por la Constitución Federal–; y que se regirá por la jurisprudencia local<sup>288</sup>, salvo los casos de prevalencia de la federal (art. 158 párrafos primero, segundo y último CPECoahuilaZ).

Para tal efecto, dicha Ley Suprema otorga al Pleno del Tribunal Superior de Justicia el carácter de Tribunal Constitucional Local y, a partir de ello, le asigna el estudio de las controversias constitucionales locales –con excepción de aquellas de carácter electoral– y de las acciones de inconstitucionalidad estatales. También, faculta a toda autoridad judicial coahuilense para que cuando, en el estudio de un

---

<sup>287</sup> Emitida por el XXIII Congreso Constitucional y Constituyente del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza; y publicada en su Periódico Oficial el 19 de febrero de 1918.

<sup>288</sup> Estudio fundado en el texto vigente desde la publicación del Decreto 536 de reforma constitucional en el Periódico Oficial de fecha 11 de julio de 2008.

<sup>288</sup> De conformidad con el artículo 137 CPECoahuilaZ, están facultados para integrar jurisprudencia local: el Tribunal Superior de Justicia –funcionando en Pleno o en salas–, el Tribunal Electoral, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, y los tribunales unitarios de distrito.

asunto de su competencia, se percate de la inconstitucionalidad local de la norma estatal que dará fundamento a la sentencia que recaiga al expediente de su conocimiento, declare de oficio la inaplicación de dicha ley al caso concreto, debiendo el Tribunal Superior de Justicia revisar la respectiva resolución (art. 158 párrafos tercero y cuarto y fracciones I y II CPECoahuilaZ).

Así pues, el Tribunal en Pleno conocerá las controversias constitucionales locales –no electorales– que se susciten entre (art. 158 fracción I CPECoahuilaZ):

- Los poderes Ejecutivo y Legislativo (en cuanto al régimen estatal interno).
- El Poder Ejecutivo o Legislativo y uno o más municipios del Estado, ó 2 o más municipios entre sí (en las materias de convenios de atracción de servicios públicos y administración de la hacienda pública<sup>289</sup>).
- El Legislativo y las entidades paraestatales o paramunicipales locales.
- Los municipios y las entidades paraestatales o paramunicipales del Estado.
- Las entidades paraestatales y paramunicipales de la entidad.
- Los organismos públicos autónomos y los órganos estatales o municipales.

Siendo que tales controversias (art. 158 párrafo séptimo CPECoahuilaZ):

- Pueden ser promovidas por cualquiera de las partes.
- Tienen por objeto resolver si el acto reclamado es conforme o contrario a la Constitución local y, por tanto, declarar su validez o invalidez.
- Se resuelven por medio de sentencias que adquieren efectos de cosa juzgada respecto de las partes que intervinieron en la controversia; pero la jurisprudencia local que –en su caso– se forme, alcanza efectos generales.

Por su parte, las acciones de inconstitucionalidad estatales permiten plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo general local y la Constitución de la entidad, conforme a lo siguiente (art. 158 fracción II CPECoahuilaZ):

- Se podrán promover en forma abstracta por:
  - El Ejecutivo del Estado.
  - Los organismos públicos autónomos.

---

<sup>289</sup> Según establecen los artículos 115 fracciones II incisos c) y d) y último párrafo, III y IV; y 116 fracción VII segundo párrafo CPEUM.

- El equivalente al 10% de los integrantes del Poder Legislativo o de los integrantes de los ayuntamientos o los concejos municipales.
- Cualquier persona a través de la Comisión de Derechos Humanos local, por violaciones a los derechos y garantías constitucionales.
- Los partidos políticos nacionales y estatales con registro acreditado ante la correspondiente autoridad electoral.
- Procederán contra:
  - Reglamentos, acuerdos, decretos y demás normas administrativas generales expedidas por el Poder Ejecutivo, los organismos públicos autónomos y otras entidades públicas con facultad reglamentaria.
  - Leyes, decretos o puntos de acuerdo del Poder Legislativo local.
  - Los bandos de policía y de gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, emitidos por los ayuntamientos o los concejos municipales.
  - Las normas generales expedidas por organismos públicos autónomos.
  - Cualquier otra disposición de carácter general, salvo las dictadas por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.
  - La omisión normativa, es decir, la falta de regulación legislativa o reglamentaria.
- Se ejercerán dentro de los 60 días naturales siguientes a la fecha de publicación oficial de la norma o, en su defecto, de que se tenga conocimiento de la misma.
- Se constituyen como la única vía para plantear la inconstitucionalidad de leyes, decretos o acuerdos legislativos locales en materia electoral (sin perjuicio del control difuso que ejerce el Tribunal Electoral estatal).
- Las resoluciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia en materia de acciones de inconstitucionalidad tendrán efectos de cosa juzgada, y podrán declarar con efectos generales la invalidez de las normas impugnadas, siempre que sean aprobadas por la mayoría absoluta de sus miembros.

### **III.5.3) Chiapas**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas<sup>290</sup> (en lo sucesivo CPELSChiapas), establece en el Capítulo Cuarto “Del Control Constitucional” de su Título Sexto “Del Poder Judicial”, que la Justicia del Control Constitucional Local se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio de control destinado a mantener la eficacia y actualización democrática de la Norma Fundamental estatal, bajo el principio de supremacía constitucional (art. 56 CPELSChiapas).

Para lo anterior, la Magistratura Superior local se conforma por un Tribunal Constitucional y salas regionales por materia y mixtas (art. 50 CPELSChiapas).

El Tribunal Constitucional se integra por 5 magistrados nombrados por un periodo improrrogable de 9 años, por voto de dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado, a propuesta del Gobernador (art. 50 CPELSChiapas).

Como órgano rector de los criterios jurídicos de interpretación de la Constitución y las leyes en Chiapas, el Tribunal Constitucional es el encargado de garantizar la supremacía y control constitucional, y de resolver de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales internos de la entidad (arts. 51 fracción I y 56 CPELSChiapas).

Conoce, por tanto, de las controversias constitucionales –salvo aquellas de carácter electoral– que surjan entre (art. 56 párrafo tercero y fracción I CPELSChiapas):

- Dos o más municipios.
- Uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo.
- Los poderes Ejecutivo y Legislativo.

---

<sup>290</sup> Aprobada por la XXVIII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chiapas en su carácter de Asamblea Constituyente, y publicada en el Periódico Oficial del Estado el 5 de febrero de 1921.

Estudio fundado en el texto vigente desde la reforma constitucional publicada en el Periódico Oficial número 98, de fecha 11 de junio de 2008.

Tratándose de controversias constitucionales que versen sobre disposiciones generales de los municipios o de los poderes Ejecutivo o Legislativo, la resolución que –en su caso– las declare inconstitucionales, tendrá efectos generales siempre que hubiere sido aprobada por el Pleno del Tribunal Constitucional, con plena vigencia a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado (art. 56 fracción I último párrafo CPELSChiapas).

El Tribunal también resuelve las acciones de inconstitucionalidad locales, cuyo objeto es plantear la posible contradicción entre una norma general estatal y la Constitución local, siempre que se ejerciten dentro de los 30 días naturales siguientes a su publicación (art. 56 fracción II CPELSChiapas).

Están legitimados para iniciar esta acción (art. 56 fracción II CPELSChiapas):

- El Gobernador del Estado.
- El Ministro de Justicia de la entidad, contra leyes del Congreso del Estado.
- El equivalente al 33% de los integrantes del Congreso local, contra leyes estatales o expedidas por ese órgano legislativo.
- El equivalente al 33% de los ayuntamientos de la entidad.

Las resoluciones dictadas en este proceso tendrán efectos generales siempre que hayan sido aprobadas por el Pleno del Tribunal Constitucional, y surtirán efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, sin que puedan aplicarse retroactivamente salvo en los asuntos del orden penal en beneficio del inculpado (art. 56 fracción II CPELSChiapas).

Asimismo, el Tribunal Constitucional conocerá de las acciones por omisión legislativa que, por considerar que el Congreso ha dejado de emitir una ley o decreto en afectación del debido cumplimiento de la Constitución local, interpongan (art. 56 fracción III CPELSChiapas):

- El Gobernador del Estado.
- Cuando menos la tercera parte de los integrantes del Congreso estatal.
- Mínimo la tercera parte de los ayuntamientos de Chiapas.
- Por lo menos el 5% de los ciudadanos chiapanecos empadronados.

La resolución que —en su caso— declare la existencia de omisión legislativa, ordenará su reparación en el plazo de un periodo ordinario de sesiones del órgano legislativo local, y surtirá efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. En rebeldía del Congreso local, el Tribunal Constitucional corregirá la omisión en forma provisional mediante legislación que estará vigente hasta que el Poder Legislativo cumpla la instrucción jurisdiccional (art. 56 fracción III último párrafo CPELSChiapas).

El Derecho Procesal Constitucional Local de Chiapas incluye —además— la figura de la cuestión de inconstitucionalidad, que faculta a los jueces y magistrados estatales a plantear al Tribunal Constitucional dudas sobre la constitucionalidad estatal o aplicación de leyes locales relacionadas con los casos concretos de los cuales tengan conocimiento, a fin de obtener respuesta fundada y motivada a sus cuestionamientos (art. 56 fracción IV CPELSChiapas).

Finalmente, se anota que el Tribunal Constitucional chiapaneco se erige en Tribunal de Sentencia para conocer de los juicios y procedimientos instaurados a los servidores públicos que incurran en responsabilidad (art. 51 fracción II CPELSChiapas).

### **III.5.4) Chihuahua**

La Constitución Política del Estado de Chihuahua<sup>291</sup> (en adelante CPEChihuahua), otorga al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia estatal —entre otras atribuciones— competencia para:

- A solicitud del Congreso local, emitir opinión sobre proyectos de leyes o decretos en las materias civil, penal, y de procedimientos y organización de tribunales (art. 109 fracción II CPEChihuahua).

---

<sup>291</sup> Emitida como Decreto 356-50 por el XLII Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, y publicada en el Periódico Oficial del Estado número 48, de fecha 17 de junio de 1950.

Estudio fundado en el texto vigente desde la reforma publicada el 20 de octubre de 2007 en el número 84 de dicho medio de información oficial estatal.

– Conocer las quejas ciudadanas por violaciones a los derechos de petición, del inculpado en materia penal, y de los pueblos indígenas; cesando –en su caso– el agravio e imponiendo a las autoridades responsables las penas correspondientes (arts. 6º, 7º, 8º, 109 fracción XVI y 200 CPEChihuahua).

Asimismo, lo faculta para resolver las controversias que se susciten entre (art. 109 CPEChihuahua):

- Los poderes Ejecutivo y Legislativo locales, siempre que no sean competencia del Senado o de la Suprema Corte (fracción XIII).
- El órgano legislativo estatal y los ayuntamientos (fracción XIV).
- Dos o más municipios de la entidad (fracción XV).
- El Ejecutivo estatal y los municipios (fracción XV).

### **III.5.5) Colima**

La Constitución Política del Estado de Colima<sup>292</sup> (en lo sucesivo CPEColima), establece que el Supremo Tribunal de Justicia conocerá en forma exclusiva –entre otras materias– de las controversias que se susciten entre los poderes Legislativo y Ejecutivo locales y los municipios, o éstos entre sí, siempre que no se trate de conflictos de límites –de competencia del Congreso estatal– o juicios constitucionales de carácter federal –atribución de la Suprema Corte– (arts. 105 CPEUM y 33 fracción XX y 74 fracción VI CPEColima).

Asimismo, el Supremo Tribunal podrá establecer –funcionando en Pleno o salas– criterios vinculantes de aplicación, interpretación e integración de leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas; constituyendo jurisprudencia que –cabe señalar– podrá fijarse tanto por reiteración como por contradicción de tesis (art. 74 fracción XII CPEColima).

---

<sup>292</sup> Publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" los días 20, y 27 de octubre; y 3, 10, 17 y 24 de noviembre de 1917.

Estudio basado en el texto vigente desde la reforma aprobada por medio del Decreto 347 de fecha 29 de agosto de 2008.

### **III.5.6) Durango**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango<sup>293</sup> (en adelante CPELSDurango) establece que el Tribunal Superior de Justicia de la entidad –máximo órgano jurisdiccional local– es el encargado de defender la Constitución y la soberanía del Estado (art. 96 fracción XVII CPELSDurango); por ello –entre otras facultades– le corresponde:

- Ser Jurado de Sentencia en las causas de responsabilidad instauradas contra los servidores públicos del Estado (art. 96 fracción IV CPELSDurango).
- Resolver las controversias que se susciten entre los ayuntamientos y los poderes de la entidad, con excepción de aquellas de carácter federal –de competencia de la Suprema Corte– (art. 96 fracción XI CPELSDurango).

En cambio, los conflictos entre municipios o entre éstos y el Ejecutivo local, se resuelven mediante un procedimiento no jurisdiccional cuyo conocimiento corresponde al Congreso del Estado. De la misma forma, el Gobernador puede intervenir por la vía administrativa de la conciliación, en la solución de controversias entre integrantes de un mismo ayuntamiento, siempre que uno de ellos se lo solicite (arts. 55 fracción XXXIV y 70 fracción XX CPELSDurango).

### **III.5.7) Guanajuato**

La Constitución Política para el Estado de Guanajuato<sup>294</sup> (en lo sucesivo CPEGuanajuato) instituye al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia local como órgano garante de la observancia de la Constitución estatal (art. 89 fracción XV CPEGuanajuato).

---

<sup>293</sup> Aprobada por medio de Decreto número 11 publicado en el Periódico Oficial del 1º de noviembre de 1917 al 14 de marzo de 1918.

Estudio fundado en el texto vigente desde la reforma contenida en el Decreto 156 aprobado por la LXIV Legislatura del Congreso local, y publicado en el Periódico Oficial número 4 de fecha 13 de julio de 2008.

<sup>294</sup> Publicada en el Periódico Oficial del 18 de octubre de 1917.

Estudio fundado en el texto vigente desde la reforma publicada en la Segunda Parte del número 127 del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, de fecha 8 de agosto de 2008.

En ese sentido, lo faculta e instruye para (art. 89 CPEGuanajuato):

- Establecer jurisprudencia local (fracción IV).
- Decidir los conflictos de competencia jurisdiccional que se susciten entre los funcionarios encargados de la impartición de justicia (fracción V).
- Estudiar las contradicciones de tesis contenidas en las resoluciones de las salas o juzgados del Estado, y decidir cuál debe prevalecer (fracción XI).

Asimismo, el Pleno del Tribunal estatal conoce y resuelve las controversias legales que se susciten entre (art. 89 fracción XV apartado A CPEGuanajuato):

- Dos o más municipios (inciso a).
- Uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo local (inciso b).
- Los poderes Ejecutivo y Legislativo estatales (inciso c).

Y las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución local, las cuales deben promoverse (art. 89 fracción XV apartado B CPEGuanajuato):

- Por al menos una tercera parte de los integrantes del Congreso del Estado.
- En el plazo de 30 días naturales a partir de la publicación de la norma.

Sin que en ningún caso procedan controversias legales o acciones de inconstitucionalidad en materia electoral (art. 89 fracción XV CPEGuanajuato).

### **III.5.8) Hidalgo**

De conformidad con la Constitución Política del Estado de Hidalgo<sup>295</sup> (en adelante CPEHidalgo), el Tribunal Superior de Justicia de esa entidad está facultado para conocer y resolver (art. 99 apartado A CPEHidalgo):

- Los conflictos de competencia que se susciten entre jueces (fracción V).
- Los juicios políticos, erigido como órgano de sentencia (fracción IX).

---

<sup>295</sup> Aprobada por la XXV Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Hidalgo por medio del Decreto 1108 publicado en el Periódico Oficial del 1º de octubre de 1920.

Estudio fundado en el texto vigente desde la reforma publicada en alcance al Periódico Oficial de fecha 31 de diciembre de 2007.

- Las controversias de carácter judicial que surjan entre (fracción XII):
  - Los municipios del Estado.
  - El Ejecutivo local o el Congreso del Estado y los municipios.

### **III.5.9) Jalisco**

Aún cuando la Constitución Política del Estado de Jalisco<sup>296</sup> (en lo sucesivo CPEJalisco) no establece propiamente instrumentos jurisdiccionales de control constitucional local, se incluye en el presente apartado para señalar la existencia de jurisprudencia fijada por los tribunales del Poder Judicial estatal, sobre interpretación de leyes de su competencia (art. 57 párrafo octavo CPEJalisco).

Y, muy especialmente –dada su trascendencia–, para destacar el expreso reconocimiento constitucional como derechos de los individuos que se encuentren en el territorio del Estado de Jalisco, de los derechos humanos contenidos no sólo en la Constitución General sino –también– en la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y demás tratados, convenciones o acuerdos internacionales celebrados por el Gobierno Federal (art. 4º segundo párrafo CPEJalisco).

### **III.5.10) México**

Según establece la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México<sup>297</sup> (en adelante CPELSMéxico), el Tribunal Superior de Justicia local

---

<sup>296</sup> Aprobada el 8 de julio de 1917 por el Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de Jalisco convocado por decreto del Gobierno Provisional del Estado de fecha 6 de abril de ese año; y publicada en el Periódico Oficial del Estado de fechas 21, 25 y 28 de julio y 1º de agosto de ese año, con vigencia a partir del día 2 de agosto de 1917. Texto que fue modificado substancialmente en virtud del Decreto número 15424 del Congreso local, publicado en el Periódico Oficial del Estado del 13 de julio de 1994.

Estudio fundado en el texto vigente desde el 24 de julio de 2008, fecha de la publicación de la reforma constitucional que fue aprobada por medio del Decreto número 22224/LVIII/08, en virtud del Acuerdo Legislativo 569/LVIII/2008.

<sup>297</sup> Aprobada en Toluca de Lerdo, Estado de México, por medio del Decreto número 72 de fecha 24 de febrero de 1995, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de México el 27 de febrero de

cuenta con una Sala Constitucional, a la cual compete garantizar la supremacía y control de la Constitución estatal (arts. 88 inciso a) y 88 Bis fracción I CPELSMéxico).

Por tal motivo, corresponde a la Sala Constitucional la substanciación y resolución de las controversias constitucionales estatales que, con excepción de la materia electoral, se presenten entre (art. 88 Bis fracción II CPELSMéxico):

–El Estado y uno o más municipios (inciso a).

Se asume que al establecer al “Estado” como ente legitimado, el Constituyente Permanente local se refiere a cualquiera de los poderes públicos de la entidad federativa, y no a su representación conjunta.

–Un municipio y otro (inciso b).

–El Poder Ejecutivo o Legislativo local y uno o más municipios (inciso c).

–Los poderes Ejecutivo y Legislativo de la entidad (inciso d).

Asimismo, es facultad exclusiva de la Sala Constitucional el estudio de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes locales, reglamentos estatales o municipales, bandos municipales o decretos de carácter general, que sean tachados de inconstitucionales a nivel local (art. 88 Bis fracción III CPELSMéxico).

La acción de inconstitucionalidad local debe promoverse dentro de los 45 días naturales siguientes a la fecha de publicación oficial de la norma reclamada, y están facultados para ello (art. 88 Bis fracción III CPELSMéxico):

–El Gobernador del Estado (inciso a).

–Por lo menos el 33% de los integrantes del Congreso local (inciso b).

–El equivalente al 33% de los miembros de cualquier ayuntamiento de la entidad federativa (inciso c).

–El Comisionado de los Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos (inciso d).

---

1995 con vigencia a partir del 2 de marzo de ese año; en virtud del cual –por iniciativa gubernamental del 3 de enero de 1995– se reformó íntegramente la Constitución (estatal) del 31 de octubre de 1997.

Estudio fundado en el texto vigente desde la aprobación de la reforma constitucional publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de México de fecha 3 de septiembre de 2008.

Ambos procesos permiten a la Sala Constitucional local declarar la invalidez de las normas emitidas por los poderes Ejecutivo o Legislativo estatales o los municipios, mediante resoluciones que tendrán efectos generales siempre que sean aprobadas por el voto de por lo menos 4 de los 5 magistrados que integran dicha jurisdicción constitucional, o efectos particulares de no alcanzarse tal mayoría (arts. 88 Bis párrafos segundo y tercero, y 94 CPELSMéxico).

Además, en primera instancia admiten el recurso de revisión que conocerá y resolverá la propia Sala Constitucional, requiriendo votación unánime para su aprobación (art. 88 Bis párrafo cuarto CPELSMéxico).

### **III.5.11) Morelos**

Establece la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos<sup>298</sup> (en lo sucesivo CPELSMorelos) que corresponde al Tribunal Superior de Justicia local dirimir las controversias que se susciten entre (art. 99 CPELSMorelos):

- Los poderes Ejecutivo y Legislativo de la entidad, con motivo de la emisión de leyes o actos legislativos que el Gobernador considere contrarios a la Constitución del Estado (fracción XII).
- El Instituto Morelense de Información Pública y Estadística y el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, los municipios, el Instituto Estatal Electoral, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos o cualquier órgano regulado por la Constitución estatal (fracción XIII).

Ambos casos, de conformidad con las siguientes reglas de procedimiento (art. 100 CPELSMorelos):

- Cuentan con legitimación activa en el proceso (fracción I):
  - El Poder Ejecutivo, tratándose de controversias entre éste y el Poder Legislativo local.

---

<sup>298</sup> Publicada con fecha 16 de noviembre de 1930 en el Periódico Oficial del Estado número 377. Estudio fundado en el texto vigente desde la reforma publicada en el Periódico Oficial número 4573 del 5 de diciembre de 2007.

- El Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, respecto a los conflictos que sostenga contra órganos públicos (art. 99 fracción XIII CPELMSMorelos).
- El plazo de interposición es de 5 días a partir del momento en que se tenga conocimiento de la norma o acto de que se trate (fracción I).
- La demanda deberá señalar el precepto Constitucional que se considere violado (fracción II).
- En tanto se resuelve sobre la constitucionalidad de la norma o acto impugnado, sus efectos quedarán suspendidos (fracción V).
- En un plazo máximo de 2 días, el Tribunal deberá oír al Congreso estatal y calificar si la ley o acto reclamado es controvertible (fracción III).
- Estas controversias no procederán contra actos del Congreso como jurado ni contra reformas a la Constitución local (fracción VII).
- Se dará voz al Procurador General de Justicia (fracción V).
- Al resolver la controversia el Tribunal se limitará a decidir si el precepto o acto impugnado es o no contrario al artículo constitucional que se estima violado, independientemente del procedimiento legislativo seguido para su emisión, o de su conveniencia o inconveniencia política o administrativa (fracción IV).
- La resolución del Tribunal:
  - Atenderá únicamente al texto expreso de la Constitución del Estado, sin interpretar o usar el arbitrio judicial (fracción V).
  - Tendrá como única consecuencia la declaración de subsistencia o nulidad de la norma o acto reclamado (fracción V).
  - Deberá ser emitida a más tardar 5 días después de la promoción de la controversia. En caso contrario, la norma o acto impugnado subsistirá definitivamente<sup>299</sup> (fracciones V y VI).

---

<sup>299</sup> Sin perjuicio de la responsabilidad en que incurran los magistrados por la omisión del fallo (art. 100 fracción VI CPELMSMorelos).

Cabe anotar --finalmente-- que el Tribunal Superior de Justicia está facultado para designar, de oficio o a petición del Ejecutivo local o de un presidente municipal, a uno o más de sus miembros, para que investiguen la actuación de algún magistrado en relación con hechos que puedan constituir la violación de una garantía individual (art. 99 fracción XVI CPELSMorelos).

### **III.5.12) Nuevo León**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León<sup>300</sup> (en adelante CPELSNuevoLeón) establece que la jurisdicción en materia de control de constitucionalidad local corresponde --entre otras funciones-- al Poder Judicial del Estado (art. 94 CPELSNuevoLeón).

En virtud de lo anterior, el Tribunal Superior de Justicia nuevoleonense, reunido en Pleno, tiene jurisdicción para conocer y resolver las controversias y acciones de inconstitucionalidad locales, creadas como instrumentos de control de la constitucionalidad estatal (arts. 95 fracciones I y II, y 96 fracción I CPELSNuevoLeón).

Mediante las controversias de inconstitucionalidad, el Estado, los municipios y, en general, los poderes y órganos públicos estatales o municipales, pueden impugnar actos de autoridad o normas generales emitidos por otro ente público nuevoleonense que invada la competencia que les garantiza la Constitución estatal, sin que en caso alguno pueda ser parte --actora o demandada-- el Poder Judicial local (art. 95 fracción I CPELSNuevoLeón).

La acción de inconstitucionalidad, por su parte, permite impugnar normas generales expedidas por el Congreso estatal o cualquier ayuntamiento, que en abstracto violen los derechos fundamentales o la distribución de competencias que

---

<sup>300</sup> Publicada en el Periódico Oficial del Estado de fecha 16 de Diciembre de 1917.

Estudio fundado en el texto vigente desde la reforma publicada en el Periódico Oficial del 1º de octubre de 2007.

establece la Constitución del Estado. Están facultados para interponer este medio de control (art. 95 fracción II CPELSNuevoLeón):

- Los diputados estatales, tratándose de normas generales del Congreso local.
- El Procurador de Justicia del Estado.
- Los regidores municipales, contra normas del respectivo ayuntamiento.

Cuando una sentencia recaída a tales medios de control constitucional local dictamine la inconstitucionalidad de una norma general por mayoría calificada de votos, la respectiva declaración tendrá efectos generales en la entidad federativa a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado o de la fecha posterior que la propia sentencia señale (art. 95 último párrafo CPELSNuevoLeón).

Asimismo, a solicitud de los magistrados o jueces o a instancia de parte interesada, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia resolverá en forma definitiva y con efectos obligatorios para salas y juzgados estatales, qué tesis debe prevalecer cuando aquellas sustenten criterios contradictorios al resolver los recursos de su competencia. Y, erigido en Jurado de Sentencia, conocerá de la responsabilidad de los servidores públicos (art. 96 fracciones V y IX CPELSNuevoLeón).

### **III.5.13) Oaxaca**

De conformidad con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca<sup>301</sup> (en lo sucesivo CPELSOaxaca), corresponde al Tribunal Superior de Justicia de esa entidad federativa, entre otras funciones (art. 106 CPELSOaxaca):

- Anualmente, proponer la reforma de las leyes locales que difieran de su jurisprudencia o de las consultas y observaciones formuladas por los jueces locales de primera instancia (fracción III).

---

<sup>301</sup> Constitución aprobada por la XXVIII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca en funciones de Constituyente y promulgada por bando solemne el martes 4 de abril de 1922.

Estudio fundado en el texto vigente desde la aprobación del Decreto número 657 de la LX Legislatura de fecha 3 de julio de 2008, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el día 26 del mismo mes y año.

- Como jurado de sentencia, resolver las causas de responsabilidad por delitos oficiales formadas contra servidores públicos locales (fracción II).

Asimismo, es competencia del Tribunal Superior resolver las controversias de carácter contencioso que se susciten entre (art. 106 fracción IV CPELSOaxaca):

- Los municipios de la entidad federativa.
- Los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado y los municipios.

### **III.5.14) Querétaro**

Según establece la Constitución Política del Estado de Querétaro<sup>302</sup> (en adelante CPEQuerétaro), el Tribunal Superior de Justicia es el órgano garante de la supremacía y control de la Constitución local, a la que debe interpretar para formar y sistematizar precedentes en la materia (art. 29 fracción III CPEQuerétaro).

En esa tesitura, corresponde al Tribunal Superior –salvo respecto a leyes en las materias hacendaria, fiscal y presupuestal– (art. 29 CPEQuerétaro):

- Resolver sobre la constitucionalidad de las leyes estatales (fracción II).
- Declarar sobre los casos de omisión legislativa por su posible afectación al funcionamiento o aplicación de la Constitución local (fracción IV).
- Procesar y sentenciar los litigios que, no siendo competencia de la Suprema Corte de Justicia o del Senado de la República, surjan entre (fracción VI):
  - El Poder Ejecutivo local.
  - El Poder Legislativo estatal.
  - Los organismos constitucionales autónomos de la entidad.
  - Los municipios del Estado.

---

<sup>302</sup> Aprobada el 11 de marzo de 2008 por la LV Legislatura del Estado de Querétaro y publicada en el Periódico Oficial del Estado “La Sombra de Arteaga” número 18 de fecha 31 de marzo de 2008 (reformando en forma integral la hasta entonces Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga del 12 de agosto de 1825); fecha de vigencia del texto en el cual se funda el presente estudio.

### **III.5.15) Quintana Roo**

Tal como ordena la Constitución Política del Estado de Quintana Roo<sup>303</sup> (en lo sucesivo CPEQuintanaRoo), compete al Poder Judicial de la entidad –entre otras funciones– resolver las controversias jurídicas que se susciten entre los poderes públicos de Quintana Roo –en materia de constitucionalidad y legalidad locales–, el Estado<sup>304</sup> y los municipios de la entidad, o éstos entre sí (art. 97 párrafo segundo CPEQuintanaRoo).

Así, esa norma fundamental erige un control constitucional dentro del régimen interior del Estado, como instrumento para mantener la eficacia y vigencia de la Constitución quintanarroense, al dirimir de manera definitiva e inatacable –en el orden jurídico estatal– los conflictos de constitucionalidad que surjan entre los poderes Ejecutivo y Legislativo locales, uno de ellos y los municipios de la entidad, o éstos entre sí; por la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales (art. 104 CPEQuintanaRoo).

En consecuencia, la norma fundamental estatal ordena al Pleno del Tribunal Superior de Justicia resolver (art. 103 fracción VIII CPEQuintanaRoo):

- Las controversias constitucionales de carácter estatal.
- Las acciones de inconstitucionalidad local.
- Las acciones por omisión legislativa en la entidad.

Y para el cumplimiento de tales atribuciones, el Tribunal Superior cuenta con una Sala Constitucional y Administrativa integrada por un magistrado numerario, facultada para substanciar y formular los correspondientes proyectos de resolución y someterlos a votación del Pleno (art. 105 primer párrafo CPEQuintanaRoo).

Las controversias constitucionales locales son procedentes para solucionar los conflictos que, por la constitucionalidad de sus actos o normas generales –salvo en

---

<sup>303</sup> Dada en la Ciudad de Chetumal el 10 de enero de 1975.

Estudio fundado en el texto vigente desde la reforma publicada en el Periódico Oficial de la entidad de fecha 2 de julio del 2008.

<sup>304</sup> Entendido como el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo estatales, según se desprende del numeral 104 CPEQuintanaRoo.

materia electoral–, surjan entre los siguientes entes públicos, que para ser actores deberán acreditar su interés jurídico (art. 105 fracción I CPEQuintanaRoo):

- El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo del Estado (inciso A).
- Los poderes Ejecutivo o Legislativo locales y un municipio (incisos B y C).
- Dos o más municipios del Estado (inciso D).

Por disposición del Constituyente local, dependen de la voluntad del legislador ordinario del Estado (a plasmar en ley reglamentaria): el plazo de interposición, la determinación de los actos *stricto sensu* que puedan ser suspendidos durante el procedimiento (no siendo suspendible la vigencia de las leyes), y las condiciones para que las resoluciones que recaigan a la impugnación de normas tengan efectos generales (art. 105 fracción I párrafos tercero y cuarto CPEQuintanaRoo).

Por su parte, las acciones de inconstitucionalidad permiten plantear la contradicción entre normas locales de carácter general y la Constitución del Estado, con excepción de las que se refieran a la materia electoral (art. 105 fracción II CPEQuintanaRoo).

Este proceso debe interponerse dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, y en ningún caso admitirá la suspensión de su vigencia (art. 105 fracción II párrafos primero y segundo CPEQuintanaRoo).

Cuentan con legitimación activa en la acción de inconstitucionalidad (art. 105 fracción II CPEQuintanaRoo):

- Mínimo la tercera parte de los miembros del Congreso estatal (inciso A).
- El Procurador General de Justicia local, contra leyes estatales (inciso B).

Las resoluciones que recaigan a las acciones de inconstitucionalidad podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas sólo si se aprueban por el voto de –mínimo– dos terceras partes de los integrantes del Pleno del Tribunal Superior, teniendo efectos retroactivos exclusivamente en materia penal (art. 105 fracción II párrafo tercero CPEQuintanaRoo).

Como decíamos, la norma fundamental estatal crea la figura de las acciones por omisión legislativa, facultando al Gobernador y a cada uno de los

ayuntamientos de la entidad federativa a interponerlas cuando consideren que la Legislatura del Estado no ha resuelto sobre la expedición de una ley o decreto en afectación del debido cumplimiento de la Constitución local (art. 105 fracción III párrafo primero e incisos A) y B) CPEQuintanaRoo).

Si el Pleno del Tribunal decreta el reconocimiento de la inconstitucionalidad por omisión legislativa, la resolución correspondiente determinará un plazo –dentro del periodo ordinario en curso o inmediato posterior– para que se expida la norma omitida, pudiendo disminuirlo por causa de interés público. Dicha sentencia surtirá efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado (art. 105 fracción III párrafos segundo y tercero CPEQuintanaRoo).

Finalmente se anota que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia está facultado para emitir, interrumpir y modificar jurisprudencia sobre la interpretación de leyes, decretos y reglamentos de carácter local; así como para resolver las contradicciones entre tesis sostenidas en resoluciones de las salas<sup>305</sup> o juzgados locales (arts. 103 fracción IV y 105 último párrafo CPEQuintanaRoo).

### **III.5.16) Sinaloa**

De conformidad con el texto de la Constitución Política del Estado de Sinaloa<sup>306</sup> (en adelante CPESinaloa), corresponde en forma exclusiva al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia local, entre otras funciones (art. 104 CPESinaloa):

- Resolver las controversias que se susciten entre (fracción III):
  - Los Poderes del Estado.
  - Uno o más Poderes locales y los ayuntamientos.
  - Los ayuntamientos entre sí.

---

<sup>305</sup> Siendo obligación de la Sala Constitucional y Administrativa –de oficio o a petición de parte– someter a votación del Pleno el proyecto de sentencia para solucionar la contradicción de tesis sostenidas en resoluciones de las otras salas (art. 105 último párrafo CPEQuintanaRoo).

<sup>306</sup> Expedida por la XXIX Legislatura local el 22 de junio de 1922, para reformar la Constitución estatal del 25 de agosto de 1917.

Estudio fundado en el texto vigente desde la aprobación del Decreto número 95 de fecha 1º de abril de 2008 y publicado en el Periódico Oficial número 63, del 26 de mayo de ese año.

–Conocer, erigido en jurado de sentencia:

- Del juicio político contra servidores públicos del Estado (fracción I).
- De las acusaciones penales formuladas por el Congreso local contra el Gobernador de la entidad (fracción II).

Por su trascendencia se anota que, en términos de la Norma Suprema estatal, tanto los derechos humanos en ella reconocidos para el territorio de Sinaloa como los previstos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales incorporados al orden jurídico mexicano; tienen eficacia directa y vinculan a todos los poderes públicos de la entidad, debiendo ser siempre respetado su contenido esencial y carácter progresivo (art. 4º Bis CPESinaloa).

También, que los derechos humanos de carácter local reconocidos por la Constitución estatal deben ser interpretados (art. 4º Bis-C CPESinaloa):

- Evitando la contradicción con el texto constitucional y propiciando el sentido que le sea más favorable (fracción I).
- Determinando su sentido conforme a los instrumentos internacionales incorporados al orden jurídico mexicano (fracción II).
- Atendiendo los criterios de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos que reconoce el Estado mexicano, en especial los de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (fracción II).
- Ponderando los derechos humanos que –en su caso– resulten aplicables o en conflicto, en búsqueda de su interpretación armónica a fin de evitar que su ejercicio menoscabe derechos de terceros, y asegurar que prevalezcan la seguridad general, el bien común y la equidad (fracción III).
- Admitiendo como únicas limitaciones las previstas en el propio texto constitucional local, e interpretándolas restrictivamente (fracción IV).
- Optando siempre por el sentido más favorable a la persona (fracción V).
- Atendiendo a su progresividad (fracción V).
- Considerando primordial el interés superior del niño, es decir, fijando su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos como criterios rectores para

la elaboración y aplicación de normas en todos los órdenes relativos a su vida (fracción VI).<sup>307</sup>

–Asegurando que ninguna interpretación excluya otros derechos inherentes al ser humano por no estar previstos en la Constitución local (fracción VII).

### **III.5.17) Tabasco**

Según ordena la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco<sup>308</sup> (en lo sucesivo CPELSTabasco), son facultades del Pleno del Tribunal Superior de Justicia local dirimir los conflictos jurídicos que se susciten entre los municipios y cualquiera de los otros dos Poderes de la entidad federativa; así como erigirse en Jurado de Sentencias para conocer en juicio político de las faltas u omisiones cometidas por los servidores públicos de Tabasco en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho (art. 61 CPELSTabasco).

### **III.5.18) Tlaxcala**

De conformidad con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala<sup>309</sup> (en adelante CPELSTlaxcala), el Poder Judicial de esa entidad federativa es el ente responsable de garantizar la supremacía y el control de la Constitución local, motivo por el cual su órgano supremo, el Tribunal Superior de

---

<sup>307</sup> Derecho que –aunque por su naturaleza es oponible a todas las autoridades del Estado–, el artículo 4º Bis-C fracción VI CPESinaloa exige específicamente a los tribunales, las autoridades administrativas, los órganos legislativos, y las instituciones públicas o privadas de bienestar social.

<sup>308</sup> Aprobada el día 10 de marzo de 1919 por la XXVI Legislatura del Estado de Tabasco erigida en Congreso Constituyente, y publicada por bando solemne en todo el Estado el 5 de abril de ese año.

Estudio fundado en el texto vigente desde la reforma publicada en el Periódico Oficial local de fecha 17 de febrero de 2007.

<sup>309</sup> Aprobada por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala el 29 de enero de 1982 y publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 6, de fecha 4 de febrero de ese año.

Estudio fundado en el texto vigente desde la reforma constitucional local aprobada por medio del Decreto número 60, publicado en el Periódico Oficial de la entidad tomo LXXXII, Segunda Época, número 2 Extraordinario, del día 3 de noviembre de 2003.

Justicia, se erigirá como Tribunal de Control Constitucional del Estado (arts. 79 párrafos segundo y tercero, 80 y 81 CPELSTlaxcala), para conocer y resolver:

- Los medios de defensa que hagan valer los particulares contra leyes o actos de autoridad que vulneren los derechos fundamentales consagrados en la Constitución del Estado (art. 81 fracción I CPELSTlaxcala).
- Los juicios de competencia constitucional instaurados contra actos o normas jurídicas generales que violen la Constitución o las leyes estatales (art. 81 fracción II CPELSTlaxcala)
- Las acciones de inconstitucionalidad promovidas contra disposiciones generales emitidas por el Poder Legislativo estatal, un ayuntamiento o un concejo municipal, por la violación abstracta de la Constitución local (art. 81 fracciones III y IV CPELSTlaxcala).
- Las acciones contra omisiones legislativas imputables al Congreso, el Gobernador, los ayuntamientos o los concejos municipales; por falta de expedición de normas generales a que estén obligados (art. 81 fracción VI CPELSTlaxcala).

Podrán promover los juicios de competencia constitucional de carácter estatal, por conflictos que surjan entre ellos (art. 81 fracción II CPELSTlaxcala):

- Los poderes Legislativo y Ejecutivo locales (inciso a).
- El Poder Legislativo o Ejecutivo del Estado y un ayuntamiento o un concejo municipal (incisos b y c).
- Dos o más ayuntamientos o concejos de distintos municipios, siempre que no se trate de cuestiones relativas a sus límites territoriales<sup>310</sup> (inciso d).
- Dos o más municipios de un mismo ayuntamiento o concejo municipal, incluidos los presidentes de comunidad (inciso e).

---

<sup>310</sup> Caso en el cual la decisión corresponde al Congreso del Estado (art. 81 fracción II inciso d) CPELSTlaxcala).

Asimismo, cuentan con legitimación para interponer acciones de inconstitucionalidad (art. 81 CPELSTlaxcala):

- La Comisión Estatal de Derechos Humanos, contra normas de cualquier materia u origen (fracciones III inciso b y IV inciso d).
- El Procurador General de Justicia del Estado, en asuntos relacionados con sus funciones (fracciones III inciso d y IV inciso f).
- Contra normas jurídicas emitidas por el Congreso del Estado (fracción III):
  - El equivalente al 25% de los diputados locales (inciso a).
  - La Universidad Autónoma de Tlaxcala (inciso c).
  - Los partidos políticos con registro estatal, tratándose de la materia electoral (inciso e).
- Contra normas jurídicas provenientes de los ayuntamientos o concejos municipales (fracción IV):
  - El equivalente al 25% de los miembros del respectivo ayuntamiento o concejo, incluidos los presidentes de comunidad (inciso a).
  - El o los diputados en cuyo distrito electoral se comprenda el ayuntamiento o concejo municipal correspondiente (inciso b).
  - El Gobernador del Estado (inciso c).
  - Las Universidades Públicas estatales (inciso e).

El juicio de competencia constitucional debe promoverse en un plazo máximo de 30 días naturales contados a partir de que se tenga conocimiento del acto o norma impugnado. Por su parte, la acción de inconstitucionalidad debe interponerse dentro de los 90 días naturales siguientes a la publicación de la norma jurídica controvertida en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado (art. 81 fracción V incisos a) y b) CPELSTlaxcala).

Ni el juicio de competencia constitucional ni la acción de inconstitucionalidad dan lugar a la suspensión de la vigencia de las normas jurídicas de carácter general que a través de ellos se impugnen, pero la promoción del primero suspenderá la ejecución de los actos materiales reclamados si el órgano de control constitucional

determina que ello no causa mayor perjuicio al interés público (art. 81 fracción V inciso e) CPELSTlaxcala).

Ahora bien, a través de las acciones por omisión legislativa, cualquier autoridad estatal o municipal, así como los residentes de la entidad, pueden imputar a los poderes Legislativo o Ejecutivo locales, a los ayuntamientos y a los consejos municipales, la falta de expedición de disposiciones jurídicas que debían emitir conforme a las constituciones Federal o Estatal, o las leyes (art. 81 fracción VI párrafos primero y segundo CPELSTlaxcala).

Admitida la demanda se solicitarán informes a la autoridad responsable y al Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, y se celebrará una audiencia de pruebas y alegatos inmediatamente después de la cual se dictará sentencia que, de confirmar la existencia de la omisión legislativa, concederá un término de máximo 3 meses para la expedición de la norma omitida (art. 81 fracción VI párrafo tercero CPELSTlaxcala).

Para emitir sentencia en los procesos constitucionales de referencia, mediante los cuales se cuestiona la validez de las disposiciones generales o de omitir su emisión, se siguen las siguientes reglas (art. 81 fracción V CPELSTlaxcala):

- El Tribunal requiere un quórum mínimo de 12 magistrados para votar las respectivas resoluciones. De no obtenerse, la sesión se suspenderá hasta el día hábil siguiente llamando a los suplentes de ser necesario (inciso e).
- Para declarar con efectos generales la invalidez de la norma controvertida, se requiere la aprobación de por lo menos 10 magistrados del Tribunal. Sin tal requisito, la impugnación será desestimada (inciso d).

Tanto en los juicios de competencia constitucional como en las acciones de inconstitucionalidad y de omisión legislativa, los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal o por el magistrado ponente pueden ser impugnados ante el Pleno, pero las resoluciones de éste serán irrecurribles cualquiera que sea su sentido. Todas las resoluciones definitivas del Tribunal deben publicarse en el Boletín del Poder Judicial y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado y, un

extracto de las mismas, en los periódicos de mayor circulación en la entidad (art. 81 fracción V incisos f) y g) CPELSTlaxcala).

Las sentencias que recaigan a los juicios de competencia constitucional y acción de inconstitucionalidad serán obligatorias; el incumplimiento de la autoridad dará lugar a su destitución por parte del Pleno del Tribunal. Por su parte, las resoluciones que decreten la existencia de omisiones legislativas harán incurrir en responsabilidad a la autoridad que no acate la orden de emitir la norma faltante (art. 81 fracciones V inciso h) y VI párrafo tercero CPELSTlaxcala).

Finalmente, se anota que compete al Pleno del Tribunal Superior determinar los precedentes que sean obligatorios para las salas y juzgados de la entidad, por haber sido sustentados en 5 resoluciones en el mismo sentido; así como resolver la contradicción de 2 precedentes sustentados por las salas (art. 80 fracción IX CPELSTlaxcala).

### **III.5.19) Veracruz**

El Estado de Veracruz, mediante la reforma a su Constitución en el año 2000, introdujo la creación de una sala constitucional al interior del Tribunal Superior de Justicia –dotando a la primera y al Pleno del Tribunal de competencias propias de los tribunales constitucionales contemporáneos–, constituyéndose en un fenómeno paradigmático del Derecho Procesal Constitucional Local en México, que dio origen a la reforma –en la materia– de las constituciones de Coahuila, Tlaxcala, Chiapas y Quintana Roo.<sup>311</sup>

Así pues, el texto vigente de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave<sup>312</sup> (en lo sucesivo CPELSTVeracruzLlave), instituye al

---

<sup>311</sup> Cfr. FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, “Hacia un Derecho Procesal Constitucional local en México”... *op. cit.*, pp. 466-467.

<sup>312</sup> Publicada en la Gaceta Oficial del Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz-Llave el 25 de septiembre de 1917; y reformada en forma integral por la Diputación Permanente de la LVIII Legislatura del Estado mediante Ley número 53 publicada en la Gaceta Oficial el 3 de febrero de 2000.

Estudio fundado en el texto vigente con motivo de la reforma publicada en la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario 84, de fecha 21 de marzo de 2007.

Poder Judicial de la entidad como el órgano encargado –entre otras funciones– de (art. 56 CPELVeracruzLI):

- Interpretar y aplicar las leyes locales y, en jurisdicción concurrente, las federales (fracción III).
- Como órgano de sentencia, conocer del juicio político iniciado contra servidores públicos que incurran en actos u omisiones contrarios a los intereses públicos fundamentales y a su correcto despacho (fracción X).
- Determinar y publicar los precedentes obligatorios para todas las autoridades del Estado, por la emisión de 5 resoluciones consecutivas en el mismo sentido (fracción XII).

Especialmente, es labor del Tribunal Superior de Justicia garantizar la supremacía y control de la Constitución local, mediante su interpretación y la anulación de las leyes o decretos contrarios a la misma; así como proteger y salvaguardar los derechos humanos reservados constitucionalmente por el pueblo de Veracruz, a través del juicio de protección (art. 56 fracciones I y II CPELVeracruzLI).

Para ello, el Tribunal cuenta –como decíamos– con una Sala Constitucional integrada por tres magistrados, competente para (art. 64 CPELVeracruzLI):

- Conocer y resolver el juicio de protección de derechos humanos (locales, por reserva de la Constitución estatal) contra actos o normas generales que los conculquen, cuando provengan de (fracción I):
  - El Congreso local (inciso a).
  - El Gobernador del Estado (inciso b).
  - Los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal o municipal (inciso c).
  - Los organismos autónomos de la entidad federativa (inciso c).
- Resolver dudas de constitucionalidad o aplicación de leyes locales que planteen los tribunales y jueces del Estado, en virtud de los casos concretos

sometidos a su conocimiento. Dichas peticiones suspenderán el proceso de origen y deberán deshogarse máximo en 30 días naturales (fracción IV).

Además, la Sala Constitucional debe substanciar los procesos de controversia constitucional, y las acciones de inconstitucionalidad y por omisión legislativa, para formular los proyectos de resolución definitiva y someterlos a la votación del Pleno del Tribunal Superior de Justicia (art. 64 fracción III CPELVeracruzLI).

Es decir que –una vez substanciado el procedimiento por la Sala Constitucional– el Pleno del Tribunal resolverá (art. 65 CPELVeracruzLI):

- Las controversias constitucionales que se susciten entre (fracción I):
  - Dos o más municipios (inciso a).
  - Uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo (inciso b).
  - Los poderes Ejecutivo y Legislativo estatales (inciso c).
- Las acciones de inconstitucionalidad contra de leyes o decretos considerados contrarios a la Constitución estatal, siempre que sean ejercitadas dentro del plazo de 30 días a partir de su promulgación y publicación, por (fracción II):
  - El Gobernador del Estado (inciso a).
  - Mínimo la tercera parte de los integrantes del Congreso (inciso b).
- Las acciones por omisión legislativa interpuestas contra el Poder Legislativo estatal por considerar que dejó de emitir una ley o decreto en afectación del debido cumplimiento de la Constitución local; que podrán ser presentadas por:
  - El Gobernador del Estado (inciso a).
  - Por lo menos la tercera parte de los ayuntamientos (inciso b).

De lo anterior se desprende la reducida competencia de la Sala Constitucional en materia de control constitucional, limitada a resolver el juicio de protección de derechos humanos (el amparo local contra actos y normas de la entidad); pero a substanciar (desarrollar la instrucción y proponer el texto de la resolución), no a emitir sentencia en las controversias constitucionales y las acciones de

inconstitucionalidad y por omisión legislativa, pues el proyecto que al efecto proponga debe ser votado por el Pleno. Lo anterior implica la división por proceso de la competencia de control constitucional estatal entre la Sala y el Pleno, contra la naturaleza propia de las salas especializadas en la interpretación y aplicación de la Constitución.<sup>313</sup>

Ahora bien, tanto las acciones de inconstitucionalidad como las controversias constitucionales que versen sobre disposiciones generales de los poderes Ejecutivo o Legislativo locales, o de los municipios, pueden resultar en la declaración de inconstitucionalidad con efectos generales de las normas jurídicas impugnadas, siempre que sea aprobada mediante el voto de por lo menos dos terceras partes de los integrantes del Pleno del Tribunal; pudiendo tener efectos retroactivos sólo cuando se trate de beneficios al inculgado en asuntos del orden penal (art. 65 fracciones I último párrafo y II último párrafo CPELSVeracruzLI).

Por su parte, la resolución que recaiga a las acciones por omisión legislativa que declaren la existencia de ésta, fijarán al Congreso estatal un plazo máximo de 2 periodos de sesiones ordinarias para que expida la norma omitida y, de no atender la instrucción, permitirán al Tribunal Superior dictar las bases a que deban sujetarse las autoridades en tanto se proceda a la emisión de la ley faltante (art. 65 fracción III CPELSVeracruzLI).

Las resoluciones de los procesos de controversia constitucional, y de las acciones de inconstitucionalidad y por omisión legislativa, surtirán efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado (art. 65 fracciones I, II y III CPELSVeracruzLI).

---

<sup>313</sup> Cfr. FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, "Hacia un Derecho Procesal Constitucional local en México"... *op. cit.*, pp. 470-471.

### **III.5.20) Zacatecas**

Según establece la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas<sup>314</sup> (en adelante CPELSZacatecas), son facultades y obligaciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia local –entre otras– (art. 100 CPELSZacatecas):

- Constituido en Jurado de Sentencia, conocer de los procedimientos instaurados contra los servidores públicos estatales por responsabilidad oficial (fracción III).
- Dirimir los conflictos que se susciten entre los municipios del Estado o entre éstos y los poderes Legislativo y Ejecutivo locales, siempre que no se trate de materia electoral o de cuestiones de límites en que los ayuntamientos no hayan obtenido acuerdo (arts. 65 fracción XXVIII y 100 fracción IV CPELSZacatecas).
- Por solicitud del Gobernador del Estado, emitir opinión privada sobre la legalidad de una ley antes de su publicación (fracción X).
- Establecer la jurisprudencia local y resolver las contradicciones de tesis con base en las ejecutorias de las salas (fracción XII).

---

<sup>314</sup> Aprobada el 9 de enero de 1918 y reformada íntegramente con fechas 5 de agosto de 1921; 18 de noviembre de 1994 (por medio del Decreto 18 publicado en el número 93 del Periódico Oficial estatal); 11 de noviembre de 1964 (mediante Decreto número 382); 12 de septiembre de 1980 (por Decreto número 1); y 5 de febrero de 1984 (a través del Decreto número 70).

Estudio fundado en el texto vigente desde la publicación en el Periódico Oficial estatal número 32, del Decreto número 92 de la reforma constitucional local del 19 de abril de 2008.

## **Capítulo IV.**

### **Apuntes sobre los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones normativas con fuerza de ley en el Derecho Español**

El Tribunal Constitucional Español, como intérprete supremo de la Constitución Española del 27 de diciembre de 1978 (abreviada en este trabajo como CE), sólo sometido a ella y a la Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional (“Ley Orgánica” o “LOTC”), independiente de los demás órganos constitucionales, único en su orden y con jurisdicción en todo el territorio español; es competente para conocer del *recurso de amparo* por violación de los derechos y libertades fundamentales, de los *conflictos de competencia* entre el Estado y las comunidades autónomas o de los de éstas entre sí, y de las demás materias que le atribuyan la Constitución o las leyes orgánicas (art. 161 CE y 1.1 LOTC).

Asimismo, está facultado para resolver los procedimientos jurisdiccionales de declaración de inconstitucionalidad de leyes o normas con fuerza de ley, con los que el Derecho Español garantiza la supremacía de la Constitución sobre las disposiciones de carácter general: el *recurso de inconstitucionalidad* y la *cuestión de inconstitucionalidad* (arts. 2.1 inciso a), 27.1 y 29.1 LOTC).

Y revisa la constitucionalidad de los instrumentos de derecho internacional que aprueba el Estado Español, mediante la *declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales* (art. 95 CE).

#### **IV.1) El recurso de inconstitucionalidad**

Como decíamos, el recurso de inconstitucionalidad es un mecanismo jurisdiccional de control directo y abstracto de la constitucionalidad de las leyes

de conocimiento exclusivo del Tribunal Constitucional, que permite estudiar la conformidad con la Constitución de las disposiciones generales con rango de ley para –en su caso– declarar con efectos generales su inconstitucionalidad.

Dado que más adelante estudiaremos este juicio a profundidad, en este momento conviene hacer algunas anotaciones sobre el recurso de amparo constitucional, la cuestión de inconstitucionalidad y la declaración de constitucionalidad de los tratados internacionales.

#### **IV.2) El recurso de amparo constitucional**

Los artículos 14 a 29 de la Constitución Española, contenidos en el Capítulo Segundo “Derechos y libertades” de su Título I “De los derechos y deberes fundamentales”, protegen la igualdad de todos los españoles y la prohibición de la discriminación (art. 14 CE) y, en su Sección Primera “De los derechos fundamentales y de las libertades públicas”, el derecho a la vida y a la integridad física y moral (art. 15 CE); la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades (art. 16 CE); la libertad y la seguridad (art. 17 CE); los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, incluidos la inviolabilidad del domicilio y el secreto de las comunicaciones (art. 18 CE); las libertades de elección de la residencia y de tránsito en el territorio nacional (art. 19 CE); los derechos de expresión y difusión de los pensamientos, ideas y opiniones (art. 20.1 inciso a) CE); la libertad de producción y creación literaria, artística, científica y técnica (art. 20.1 inciso b) CE); la libertad de cátedra (art. 20.1 c) CE); el derecho a la libre comunicación y recepción de información veraz por cualquier medio de difusión (art. 20.1 inciso d) CE); los derechos a la cláusula de conciencia y al secreto profesional (art. 20.1 inciso d) CE); las libertades de reunión y asociación con fines lícitos y pacíficos (arts. 21 y 22 CE); el derecho a la participación en los asuntos públicos y la igualdad en el

acceso a las funciones y cargos públicos (art. 23 CE); la tutela judicial efectiva (art. 24 CE); la seguridad jurídica (art. 25 CE); la prohibición de ser juzgado por tribunales de honor (art. 26 CE); el derecho a la educación y la libertad de enseñanza (art. 27 CE); la autonomía universitaria (art. 27.10 CE); la libertad de sindicalizarse y el derecho de huelga (art. 28 CE); y el derecho de petición individual y colectiva por escrito (art. 29 CE).

Asimismo, el artículo 30.2 de esa norma fundamental, contenido en la Sección Segunda “De los derechos y deberes de los ciudadanos” del Capítulo de referencia, establece que la ley deberá regular –con las debidas garantías– la objeción de conciencia y demás causas de exención del servicio militar obligatorio, pudiendo imponer una prestación social substitutoria.

Tales derechos y libertades cuentan con la especial protección de la Constitución Española y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que garantizan a todo ciudadano español el derecho de exigir ante los tribunales ordinarios de preferencia y sumariedad la tutela<sup>315</sup> de las libertades y derechos reconocidos en los numerales 14 a 29 de la Ley Suprema de España, y la objeción de conciencia regulada en el artículo 30.2 de dicho ordenamiento; o –en su caso– reclamar la violación de tales derechos y libertades mediante la interposición del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, correspondiendo su conocimiento y resolución a las salas de dicha jurisdicción constitucional (arts. 53.2 y 161.1 inciso b) CE, y 2.1 inciso b), 41.1 y 48 LOTC).

Estos son –por tanto– los verdaderos derechos y libertades fundamentales del Derecho Constitucional Español, es decir, los únicos derechos y libertades constitucionales cuya violación es susceptible de ser reclamada mediante amparo.

La finalidad del recurso constitucional de amparo español es –por tanto– proteger a los ciudadanos frente a violaciones de los derechos y libertades en cita,

---

<sup>315</sup> Según establece el artículo 24.1 CE, en virtud del cual “todas las personas tienen derecho a obtener tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”.

que se originen por disposiciones, actos jurídicos o hechos<sup>316</sup> de los poderes públicos –del Estado, de las comunidades autónomas o de cualquier otro ente público territorial, corporativo o institucional– o sus funcionarios o agentes; sin que en ningún caso puedan hacerse valer más pretensiones que las orientadas al reestablecimiento o preservación de los derechos o libertades que originaron la formulación del recurso (art. 41 LOTC).

Así, el Estado regula el proceso de amparo para asegurar la defensa de la Constitución y proteger determinados derechos y libertades constitucionales, es decir, garantizar el Derecho objetivo constitucional y satisfacer la necesidad de tutelar y garantizar los derechos fundamentales del gobernado.<sup>317</sup>

El plazo de interposición del recurso constitucional de amparo contra decisiones o actos sin valor de ley emanados de órganos legislativos (las Cortes, las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, o los órganos de ambas) que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo, será de 3 meses desde la fecha en que sean firmes (art. 42 LOTC).

Por su parte, el recurso de amparo contra disposiciones, actos jurídicos o hechos violatorios de derechos fundamentales que sea emitidos por autoridades u órganos administrativos (el Gobierno Nacional, los órganos ejecutivos colegiados de las comunidades autónomas, o los funcionarios de ambos), podrá interponerse una vez agotada la vía judicial precedente, por un plazo de 20 días a partir de la notificación de la resolución firme que recaiga a tal proceso (art. 43 LOTC).

Y las violaciones de derechos y libertades fundamentales originadas por actos u omisiones de órganos judiciales, podrán ser recurridas mediante amparo en máximo 20 días a partir de la notificación de la resolución recaída al proceso judicial en que se produjeron (art. 44 LOTC), siempre que (art. 44.1 LOTC):

–Se hayan agotado todos los recursos que puedan ser interpuestos contra el mismo acto en la vía judicial (inciso a).

---

<sup>316</sup> Constitucionalmente: “simple vía de hecho”.

<sup>317</sup> Cfr. CORDÓN MORENO, FAUSTINO, *El proceso de amparo constitucional*, 2ª edición, Madrid, España, Distribuciones de La Ley, 1992, p. 16.

- La violación sea imputable en forma directa e inmediata a acciones u omisiones de un órgano judicial –independientemente de los hechos que hayan dado lugar al proceso en que se originaron, respecto de los cuales no se pronunciará el Tribunal Constitucional– (inciso b).
- El derecho constitucional vulnerado se haya invocado formal y oportunamente en el proceso en que se cometió (inciso c).

En este supuesto, por tratarse de la impugnación de decisiones provenientes de autoridades u órganos judiciales, la sala del Tribunal que conozca del recurso de amparo deberá limitar su función a concretar si se han violado derechos o libertades del demandante y, en su caso, a preservarlos o restablecerlos, absteniéndose de cualquier otra consideración sobre el actuar de los órganos jurisdiccionales (art. 54 LOTC).

En cuanto a la legitimación, debe anotarse que toda persona –natural o jurídica– que invoque un interés legítimo<sup>318</sup>, está facultada para interponer el recurso de amparo por la violación de sus derechos y libertades fundamentales (art. 162.1 inciso b) CE). Tratándose de actos u omisiones imputables a órganos legislativos, podrán hacerlo los directamente afectados y, ante violaciones cometidas por los órganos ejecutivos o judiciales, estarán facultados quienes hayan sido parte en el respectivo proceso judicial (arts. 42, 43, 44 y 46 LOTC).

En todos los casos, cuentan también con legitimación activa el Defensor del Pueblo y el Ministerio Público<sup>319</sup>. La Sala que conozca del recurso de amparo que –en su caso– interpongan tales entes públicos, debe comunicarlo a los posibles agraviados cuando sean conocidos y ordenar su anuncio –que tendrá carácter preferente– en el “Boletín Oficial del Estado” para que puedan comparecer otros interesados (arts. 162.1 inciso b) CE, y 46 LOTC).

---

<sup>318</sup> Interés más amplio que el directo y –por ello– de mayor alcance que el de derecho subjetivo afectado o conculcado por el acto o disposición objeto del recurso (interés jurídico). STC 47/1990, del 20 de marzo de 1990. *Ibidem*, p. 130.

<sup>319</sup> El Ministerio Fiscal debe intervenir en todos los procesos de amparo para defender la legalidad, los derechos de los ciudadanos y el interés público (art. 47.2 LOTC).

Al efecto, tienen facultad para comparecer como demandados o coadyuvantes en el proceso de amparo quienes hayan sido favorecidos por el acto impugnado y los que ostenten un interés legítimo en el recurso constitucional (art. 47.1 LOTC).

Ahora bien, la demanda con la que se inicie el recurso de amparo debe exponer en forma clara y concisa los hechos que le dan origen, citar los preceptos constitucionales que se consideran infringidos, y fijar con precisión si el amparo se solicita para preservarlos o para reservarlos<sup>320</sup> (art. 49.1 LOTC).

Por unanimidad de sus miembros, la Sección que estudie la demanda proveerá su inadmisión por falta de jurisdicción o competencia, vencimiento del plazo de ley o falta de legitimación activa; cuando no reclame la protección de derechos o libertades fundamentales susceptibles de amparo, o carezca manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo por parte de la jurisdicción constitucional; cuando incumpla en forma manifiesta e insubsanable cualquier otro de los requisitos de procedencia; y cuando el Tribunal Constitucional hubiera desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual (arts. 4.2, 41 a 46, 50.1 LOTC).

Cuando los defectos de la demanda sean corregibles, la Sección los notificará al solicitante de amparo otorgándole un plazo de 10 días para subsanarlos. De no hacerlo, acordará la inadmisión mediante providencia (arts. 50.5 y 85.2 LOTC).

La providencia de inadmisión, que deberá ser notificada al demandante y al Ministerio Fiscal, sólo podrá ser impugnada por este último, mediante el recurso de súplica a interponer en el plazo de 3 días. No obstante, no procederá recurso alguno contra la providencia que decreta la inadmisión por falta de desahogo de la prevención por defectos reparables de la demanda (art. 50.2 y 50.5 LOTC).

Cabe anotar que la inadmisión podrá decretarse mediante auto aún de no existir unanimidad, siempre que se dé previa audiencia al solicitante de amparo y al Ministerio Fiscal por el plazo común de máximo 10 días (art. 50.3 LOTC).

---

<sup>320</sup> Debe –asimismo– acompañarse por el documento que acredite la representación del solicitante; en su caso, la copia, traslado o certificación de la resolución emitida en el procedimiento judicial o administrativo; y copias del escrito de demanda y de los documentos presentados en el proceso original, de haberlo (art. 49.2 LOTC).

Los autos que resuelvan la inadmisión –cuando no exista unanimidad al interior de la Sección– o el recurso de súplica contra la providencia de inadmisión, serán inimpugnables (art. 50.4 LOTC).

Una vez admitida la demanda, la Sala del Tribunal Constitucional a la que compete su conocimiento deberá requerir con urgencia al órgano o autoridad que haya emitido el acto impugnado para que –en el plazo máximo de 10 días– remita las actuaciones correspondientes o dé testimonio de ellas, y emplace a las partes en el procedimiento que anteceda a que –en un periodo igual– comparezcan en el proceso constitucional. Contando ya con las actuaciones y vencido el término de emplazamiento, la Sala dará vista de éstas –durante un término común que no podrá exceder de 20 días– al promovente, los personados en el proceso, el Abogado del Estado, la Administración Pública (de ser interesada), y el Ministerio Fiscal, quienes –en el mismo plazo– podrán presentar alegaciones, las cuales podrán ser substituidas por la celebración de vista oral en virtud de acuerdo de la Sala –emitido de oficio o a instancia de parte– (arts. 51, 52,1 y 52.2 LOTC).

En cualquier momento del procedimiento antes de dictarse sentencia o decidirse el amparo de otro modo, la Sala puede –de oficio o a instancia del recurrente– proveer la suspensión de la ejecución del acto reclamado si ésta pudiera ocasionar un perjuicio que hiciera perder la finalidad del amparo, siempre que no genere una perturbación grave de los intereses generales o –de no ser garantizable mediante afianzamiento o no otorgarse éste– de los derechos fundamentales o libertades públicas de un tercero. El respectivo incidente se sustanciará con audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal por un plazo común de máximo 3 días, y previo informe de las autoridades responsables de la ejecución de así ser considerado necesario por la Sala (art. 56 LOTC).<sup>321</sup>

También en cualquier momento del procedimiento, la suspensión o su denegación pueden ser modificadas de oficio o a instancia de parte, en virtud de

---

<sup>321</sup> Los jueces o tribunales a cuya disposición se pongan las fianzas que –en su caso– se constituyan, conocerán y resolverán los incidentes abiertos para resolver las peticiones de indemnización de los daños causados por la concesión o denegación de la suspensión, que deberán presentarse a más tardar un año después de la publicación de la sentencia constitucional (art. 58 LOTC).

hechos supervenientes o de imposible conocimiento al tiempo de substanciarse el incidente respectivo (art. 57 LOTC).

En el plazo máximo de 10 días contado a partir del vencimiento del asignado para presentar las alegaciones, la Sala deberá –sin más trámite– emitir la sentencia que corresponda, pudiendo otorgar o denegar el amparo (arts. 52.3 y 53 LOTC).

De concederse el amparo constitucional, la sentencia contendrá uno o varios de los siguientes pronunciamientos (art. 55.1 LOTC):

- Declaración de nulidad de la decisión, acto o resolución impugnados, por impedir el ejercicio pleno de los derechos o libertades fundamentales protegidos. En su caso, contará con extensión de sus efectos (inciso a).
- Reconocimiento del derecho o libertad pública violentado, conforme a su contenido constitucional (inciso b).
- Restablecimiento íntegro del ejercicio del derecho o libertad violado y, en su caso, adopción de las medidas apropiadas para conservarlo (inciso c).

Si se estima que el acto, decisión o resolución impugnado es inconstitucional por aplicar una ley que lesiona derechos fundamentales o libertades públicas, la Sala deberá elevar el planteamiento al Pleno del Tribunal Constitucional para que lo revise bajo el procedimiento de la cuestión de inconstitucionalidad, resolviéndolo por sentencia diversa con valor de cosa juzgada, carácter vinculante para todos los poderes públicos y efectos generales desde la fecha de su publicación oficial (arts. 37, 38.1 y 55.2 LOTC).

#### **IV.3) La cuestión de inconstitucionalidad**

Cuando un órgano judicial –juez o tribunal– considera que la norma con rango de ley que debe aplicar y de la cual depende el fallo de un proceso de su conocimiento, es contraria a la Constitución, no puede dejar de aplicarla o hacer declaraciones al respecto, pero sí plantear esa duda al Tribunal Constitucional a

través de la cuestión de inconstitucionalidad, sea de oficio o a petición de una de las partes del juicio ordinario (art. 163 CE, y 35.1 LOTC).

La cuestión de inconstitucionalidad se trata, por tanto, de un instrumento procesal mediante el cual el órgano de jurisdicción ordinaria suspende la resolución del procedimiento concreto del que está conociendo –y del que surge el planteamiento de inconstitucionalidad–, por tener dudas sobre la validez de la norma de la que depende la sentencia, sometiendo el esclarecimiento de éstas a la jurisdicción constitucional.<sup>322</sup>

El planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad corresponde en forma exclusiva al juzgador ordinario, sin excepción. Ello no implica –sin embargo– que sólo él pueda generar el respectivo cuestionamiento sobre la constitucionalidad de la norma aplicable al caso concreto (la duda de constitucionalidad), dados su propia falibilidad y su carácter imparcial en el estudio de los casos. En ese sentido, las partes involucradas en el juicio ordinario, al buscar la mejor defensa de sus intereses, pueden considerar inconstitucional una norma que afecte los mismos y, por ello –tal como señalábamos anteriormente– están constitucional y legalmente facultados para instar al órgano judicial a plantear la cuestión ante la jurisdicción constitucional.<sup>323</sup>

La Ley Orgánica ordena al juzgador ordinario dar vista y audiencia a las partes en el juicio natural para que aleguen lo que a su derecho convenga en relación con el planteamiento de inconstitucionalidad de la ley que fundamentará la sentencia, así como tomar su decisión sin más trámite en el plazo de 3 días (dando congruencia al derecho fundamental de tutela judicial efectiva<sup>324</sup>). El auto correspondiente no es recurrible, pero deja a salvo el derecho del solicitante a plantear nuevamente la cuestión de inconstitucionalidad en las instancias sucesivas, en tanto no se llegue a sentencia firme (art. 35.2 LOTC).

---

<sup>322</sup> Cfr. GONZÁLEZ-TREVIANO SÁNCHEZ, PEDRO JOSÉ... *op. cit.*, p. 33.

<sup>323</sup> Cfr. CORZO SOSA, EDGAR, *La cuestión de inconstitucionalidad*, España, Colección Estudios Constitucionales, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998, pp. 260-261.

<sup>324</sup> Garantizado –como decíamos al estudiar el recurso de amparo– por el artículo 24.1 CE.

Respecto a los casos en que el juzgador –en ejercicio de sus facultades– rehúse plantear la cuestión de inconstitucionalidad y –además– omita fijar su opinión sobre la respectiva solicitud de una de las partes –pudiendo dejarla en estado de indefensión–; el Tribunal Constitucional ha sostenido que el juzgador no debe ni puede suscitar una duda de constitucionalidad inexistente en su ánimo, por lo que, al no ser la petición el fundamento de una pretensión a la que el juez ordinario deba proveer, puede responderla tan sólo con el silencio sin –por ello– lesionar el derecho a la tutela judicial efectiva. Ha afirmado –incluso– que la respuesta a la solicitud de las partes se encuentra en la propia aplicación de la ley cuestionada al caso concreto, pues no podría hacerlo sin haberla analizado previamente y, por tanto, sin ejercer a plenitud –por omisión– su atribución para cuestionarla de haberlo considerado procedente, dado que, al resolver en el juicio natural, puede y debe hacer un examen de la constitucional no necesariamente explícito. Con ello, según ha establecido el Tribunal Constitucional, se fija claramente la certeza del juzgador en la constitucionalidad del precepto cuestionado y la desestimación del planteamiento de inconstitucionalidad (ATC 10/83, ATC 275/83, STC 67/88).<sup>325</sup>

Al respecto, Edgar Corzo concluye que el Tribunal Constitucional ha mantenido uniforme y constantemente la carencia de relevancia y efectos jurídicos de la petición de parte sobre el planteamiento de inconstitucionalidad de la norma a aplicar en el juicio original, admitiendo incluso que se omita responder a la respectiva solicitud, es decir, negando la posibilidad de vincular al juzgador a emitir una resolución sobre la misma; lo cual ha fundamentado –el Tribunal Constitucional– en la visión equívoca de inexistencia de consecuencias jurídicas de la instancia de parte y, más grave aún –para el autor citado–, en la supuesta existencia de una respuesta implícita suficiente para garantizar la tutela judicial efectiva. Por decirlo de algún modo, la instancia de parte se convierte en una “no obligación” del juzgador y en un “no derecho” de las partes.<sup>326</sup>

---

<sup>325</sup> Cfr. CORZO SOSA, EDGAR, *La cuestión de inconstitucionalidad... op. cit.*, pp. 265-266.

<sup>326</sup> *Ibidem*, p. 268.

El planteamiento de inconstitucionalidad de la norma aplicable al caso se consolida, por tanto, como una prerrogativa exclusiva –y no revisable– del juzgador natural, a quien le será totalmente libre la decisión a pesar de la solicitud –y fundamentación y motivación– de las partes, sin vincularle en lo más mínimo, por corresponderle a él adoptar la decisión (no siendo la petición de las partes fundamento para sostener la más mínima pretensión). Así, la cuestión de inconstitucional se presenta como un instrumento o cauce procesal a disposición exclusiva del juzgador, quedando su planteamiento en su riguroso ámbito.<sup>327</sup>

Ahora bien, la cuestión sólo puede plantearse una vez concluido el procedimiento (por lo que la suspensión que –en su caso– se emita, se limitará a la solución del conflicto sin afectar el enjuiciamiento); dentro del plazo para dictar la sentencia; y especificando la norma cuestionada, el precepto constitucional supuestamente infringido, y la medida en que la decisión del proceso depende de la validez de la norma. Y –como decíamos– antes de decidir si plantea o no la cuestión de inconstitucionalidad, el juez o tribunal oír a las partes y al Ministerio Fiscal, quienes podrán alegar lo que deseen sobre la pertinencia del cuestionamiento de la norma en un plazo máximo de 10 días; vencido el cual y sin más trámite, el órgano judicial contará con 3 días para emitir su auto, que será irrecurrible (art. 35.2 LOTC).

El objetivo es que las partes contribuyan a depurar el control de constitucionalidad al alegar sobre la pertinencia de plantear la cuestión (STC 21/85), es decir, que sus alegaciones –presentadas en la audiencia previa celebrada para tal efecto– conduzcan a comprobar la vinculación entre la norma y los hechos y, con ello, dar lugar al control concreto que garantice la constitucionalidad de la disposición general a aplicar, al confirmar o disipar las dudas que el juzgador tenga sobre su constitucionalidad. No obstante, dada la concepción absoluta de la facultad del juzgador para plantear la cuestión frente a la instancia de parte, los alegatos de las partes se ven reducidos a su mínima expresión. En ese sentido, la

---

<sup>327</sup> *Ibidem*, p. 269.

audiencia previa se constituye como un acto procesal de trámite y, según ha señalado el propio Tribunal Constitucional, basta que en ella la cuestión sea suficientemente identificada, aunque resulte más conveniente que se concreten los términos en que la cuestión ha de quedar planteada (ATC 334/91).<sup>328</sup>

Sin embargo, el propio Tribunal Constitucional ha sostenido que dar a las partes el derecho a presentar alegaciones en la audiencia previa no sólo permite que colaboren a la formación de la decisión del juzgador sino –además– les da la oportunidad de presentar su parecer al Tribunal, dado que no están legitimadas para comparecer en el proceso constitucional, adquiriendo sus alegaciones una especial importancia y trascendencia, pues obligan al Tribunal a examinar la viabilidad de la cuestión y el alcance del problema (ATC 1027/95).<sup>329</sup>

Así las cosas, aunque la decisión de plantear o no la cuestión de inconstitucionalidad queda al arbitrio del juzgador natural, que goza de absoluta libertad para iniciar o no dicho proceso constitucional, la celebración de la audiencia previa y el derecho de las partes a presentar sus alegatos sobre el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, resultan de vital importancia y de indispensable cumplimiento para dar certeza y seguridad al proceso, asegurando a las partes el derecho a la tutela judicial efectiva.

Terminada esta primera etapa procesal, es decir, una vez concluida la labor del juez ordinario respecto a la cuestión de inconstitucionalidad, da inicio una segunda etapa, constituida por las actuaciones del Tribunal Constitucional desde el formal conocimiento del planteamiento de inconstitucionalidad, integrada –como todo proceso– por la fase de instrucción (trámite de admisión, testimonio de las actuaciones realizadas en el proceso ordinario y alegaciones de las partes) y la de enjuiciamiento (donde se resuelve la duda de constitucionalidad).<sup>330</sup>

Es decir, iniciada la cuestión de inconstitucionalidad, el juzgador ordinario enviará al Tribunal el testimonio de los autos principales y de las alegaciones

---

<sup>328</sup> *Ibidem*, pp. 270-272.

<sup>329</sup> *Ibidem*, p. 273.

<sup>330</sup> *Ibidem*, p. 481.

sobre la pertinencia de la cuestión, para que decida si la admite o no y, en el primer caso y una vez substanciado el procedimiento, dicte sentencia no recurrible, con efectos generales y valor de cosa juzgada desde el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado (art. 164 CE, y 36 y 37 LOTC).

Como puede entenderse, la fase de admisión exige al Tribunal Constitucional revisar los elementos que, en su momento, le permitan analizar el fondo de la cuestión y, sin los cuales, no podría garantizar que la cuestión de inconstitucionalidad sirva estrictamente a su objetivo de principal mecanismo de conexión entre la jurisdicción ordinaria y la constitucional. En ese sentido, el examen que realice el Tribunal Constitucional puede tener como consecuencia la emisión de una “providencia” de admisión –siempre que se cumplan las condiciones procesales exigidas por la Ley Orgánica– o de un auto de inadmisión –en ausencia de tales requisitos o ante la notoria falta de fundamento de la duda de constitucionalidad<sup>331</sup>–, ambos impugnables mediante el recurso de súplica –sin efecto suspensivo–. Asimismo, podrá darse por terminado el proceso mediante una sentencia desestimatoria si, una vez admitida a trámite la cuestión de inconstitucionalidad, se advierte que es infundada.<sup>332</sup>

Admitida la cuestión y –en su caso– resuelta la súplica, el Tribunal debe dar traslado a las partes, es decir, a los órganos legislativos nacionales (Congreso de los Diputados y Senado, por medio de sus presidentes), al Fiscal General del Estado, al Gobierno (por conducto del Ministerio de Justicia) y, de afectarse una norma dictada por una comunidad autónoma, a sus órganos legislativo y ejecutivo;

---

<sup>331</sup> Han dado lugar a la emisión de autos de inadmisión en cuestiones de inconstitucionalidad: no tener por objeto una norma de rango legal; no haber surgido la cuestión en el seno de un proceso jurisdiccional; no ser aplicable al caso concreto la norma impugnada (por su contenido o su falta de vigencia); ser irrelevante el planteamiento; falta de cita de la norma cuestionada en la providencia; defectos en el trámite judicial de la audiencia; previas declaración de inconstitucionalidad, reforma o derogación de la disposición cuestionada; elevación al Tribunal Constitucional fuera del momento oportuno; no haber concretado en el auto de planteamiento el precepto constitucional que se estima conculcado o la disposición legal que se considera inconstitucional; omisión en la presentación de los testimonios de los autos principales y las alegaciones; extinción del juicio original; falta de competencia del juzgador ordinario para conocer de la causa principal; notoria falta de fundamento; y ausencia de duda de constitucionalidad por parte del órgano judicial ordinario. Cfr. LÓPEZ ULLUA, JUAN MANUEL... *op. cit.*, pp. 313-315.

<sup>332</sup> Cfr. CORZO SOSA, EDGAR, *La cuestión de inconstitucionalidad...* *op. cit.*, pp. 481-482 y 507.

Cfr. LÓPEZ ULLUA, JUAN MANUEL... *op. cit.*, p. 309.

para que puedan apersonarse y presentar alegaciones sobre el planteamiento de inconstitucionalidad en el improrrogable plazo común de 15 días.<sup>333</sup>

Tales entes públicos acuden al proceso en interés de la ley por haber participado en su elaboración –salvo el caso del Fiscal General–, y no en defensa de intereses propios, como el caso de las “partes privadas”. Estas últimas, definidas como las partes en el proceso ordinario del cual surgió la cuestión y demás sujetos interesados en comparecer, no cuentan –según ha establecido el Tribunal Constitucional– con legitimidad para constituirse a presentar alegaciones en el proceso constitucional por haber tenido –las primeras– esa oportunidad en la audiencia previa y tratarse la cuestión de inconstitucionalidad de un proceso estrictamente objetivo en el que no pueden hacerse valer derechos subjetivos o intereses legítimos (sin que esto presuma o implique indefensión).<sup>334</sup>

Como decíamos, el proceso concluye con la emisión de una sentencia irrecurrible que resuelve el fondo de la controversia planteada en la cuestión de inconstitucionalidad –y, por tanto, da lugar a la resolución del juicio ordinario que le dio origen–, que goza de efectos *erga omnes*, es vinculatoria respecto a todos los entes públicos, y adquiere el valor de cosa juzgada a partir del día siguiente al de su publicación; sea estimatoria (cuando declara la inconstitucionalidad de la ley), o desestimatoria (por determinar su conformidad con la Constitución).<sup>335</sup>

Rescapitulando, entendemos que la cuestión de inconstitucionalidad es un instrumento de control *concreto* de constitucionalidad de leyes, que se pone a disposición de los órganos judiciales para que estén en condición de conciliar su doble obligación de actuar sometidos tanto a la Constitución como a la ley (STC 17/1981), en el marco de un control constitucional *concentrado* que les impide inaplicar por sí mismos una ley que consideren inconstitucional.<sup>336</sup>

---

<sup>333</sup> Cfr. CORZO SOSA, EDGAR, *La cuestión de inconstitucionalidad... op. cit.*, p. 508.

<sup>334</sup> *Ibidem*, p. 508 y 511.

<sup>335</sup> *Ibidem*, p. 528-529 y 533 a 536.

<sup>336</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 47.

Como vemos, el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad implica necesariamente la existencia de un proceso ordinario en trámite, del cual surge el cuestionamiento que el juzgador ordinario somete a consideración del Tribunal.

En ese sentido, el sistema de control constitucional español obliga a los jueces ordinarios a llevar a cabo un continuo y permanente análisis de la congruencia de las disposiciones generales a la Norma Suprema, pero les impide pronunciarse al respecto, dejándoles como única opción para inaplicarlas al caso concreto el someter su duda (su “cuestión de inconstitucionalidad”) al Tribunal Constitucional para que emita una declaración general sobre la constitucionalidad de la ley.

Para Manuel Aragón, la cuestión de inconstitucionalidad es probablemente el proceso constitucional español que pone de manifiesto con mayor claridad el profundo significado de la justicia constitucional en Europa y España, dado que no sólo vela por la vigencia efectiva de la Ley Fundamental –asegurando que el Derecho sea constitucional– sino que –además– garantiza que aplicando la Constitución también se aplique la ley. Esta doble vinculación a la Carta Magna y a la ley, conduce al Tribunal Constitucional a declarar inválida la ley cuestionada exclusivamente cuando no tenga duda alguna de su insalvable contradicción con la Norma Suprema y, a los demás órganos judiciales, a plantear la cuestión ante la imposibilidad de inaplicar una disposición general que consideren inconstitucional pero que deben obedecer, y la imposibilidad de aplicarla por estar también sometidos a la Constitución. Con ello, la cuestión de inconstitucionalidad se presenta como el medio –“quizá”– más idóneo para salvaguardar la eficacia jurídica de la Ley Fundamental en los procesos judiciales, y como instrumento de colaboración de la jurisdicción ordinaria con la constitucional, que permite a los órganos judiciales cumplir tal doble vinculación.<sup>337</sup>

Como veíamos, también existe lo que podríamos llamar una “modalidad” de la cuestión de inconstitucionalidad, para los casos en que se estime un recurso de

---

<sup>337</sup> Cfr. ARAGON REYES, MANUEL. “Prólogo”, en CORZO SOSA, EDGAR. *La cuestión de inconstitucionalidad... op. cit.*, p. 21.

amparo porque la ley que en él se impugne lesione derechos fundamentales o libertades públicas. En tal supuesto, la Sala que conozca del recuso de amparo debe elevar el planteamiento (la cuestión de inconstitucionalidad) al Pleno del Tribunal Constitucional, que podrá declarar la inconstitucionalidad de la ley cuestionada en una nueva sentencia<sup>338</sup>, previa substanciación del procedimiento legalmente establecido para la cuestión de inconstitucionalidad (art. 55.2 LOTC).

Este procedimiento, conocido como “autocuestión de inconstitucionalidad”, se tramita por la vía procesal de la cuestión de inconstitucionalidad y, por tanto, responde en apariencia al mismo concepto de cuestión prejudicial al que la segunda pertenece; no obstante, conserva ciertas peculiaridades por sus efectos y estructura, al tratarse de un proceso constitucional –no ordinario– desde su origen, es decir, principal –no incidental– y, por tanto, no suspensivo.<sup>339</sup>

#### **IV.4) La declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales**

El sistema constitucional español establece en el artículo 95 de la Constitución Española, regulado por el numeral 2.1 inciso e) y por el Título VI de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional; un procedimiento denominado declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales, que constituye un medio de control previo y directo de la constitucionalidad de dichos instrumentos.

---

<sup>338</sup> Con los mismos efectos de las sentencias que recaigan a los procedimientos de inconstitucionalidad, es decir: valor de cosa juzgada; efectos *erga omnes* y, por tanto, vinculatoriedad respecto de todos los poderes públicos desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial del Estado; inmediata comunicación al órgano judicial competente para la decisión del proceso; notificación a las partes en el procedimiento original; vinculación al juzgador original al tener conocimiento y, a las partes, al ser notificadas; en caso de inconstitucionalidad, nulidad de los preceptos impugnados y aquellos a los que deba extenderse por conexión o consecuencia: imposibilidad de revisar procesos fenecidos mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada en los que se haya aplicado la ley declarada inconstitucional (salvo en el caso de procesos penales o contencioso-administrativos referentes a procedimientos sancionadores en los que –como resultado de la declaración de inconstitucionalidad– pueda reducirse la pena o sanción, o excluirse, exentarse o limitarse la responsabilidad). Arts. 38, 39, 40 y 55.2 LOTC.

<sup>339</sup> Cfr. GARCÍA MARTÍNEZ, MARÍA ASUNCIÓN... *op. cit.*, pp. 46-47.

Al ser el tratado internacional un pacto entre Estados soberanos, responde a una manifestación del poder exterior a los mismos, exigiendo de la función controladora de los órganos legislativos características de carácter inexcusable y, de la labor del Tribunal Constitucional, la emisión de una declaración vinculante sin una verdadera actividad procesal.<sup>340</sup>

Sobre los tratados, debe señalarse que corresponde al Rey de España manifestar el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de acuerdos internacionales, requiriendo autorización previa de las Cortes Generales cuando se trate de las materias política, militar, de integridad territorial del Estado, de derechos y deberes fundamentales, de obligaciones financieras para la Hacienda Pública, o de modificación o derogación de leyes o medidas legislativas para su ejecución (art. 63.2 y 94 CE).

Ante el surgimiento de una duda sobre la constitucionalidad de las disposiciones de un tratado internacional definitivamente fijado, respecto del cual aún no se haya prestado el consentimiento del Estado, el Gobierno o cualquiera de las Cámaras podrá requerir al Tribunal Constitucional pronunciarse sobre la congruencia de tales estipulaciones con la Constitución (art. 78.1 LOTC), dando inicio al instrumento de control en comento.

Una vez recibido el respectivo requerimiento, el Tribunal Constitucional emplazará al solicitante y a los restantes órganos legitimados, para que en el plazo máximo de un mes expresen su opinión fundada sobre la cuestión, vencido el cual deberá emitir declaración vinculante, contando para ello con un lapso igual, que será aplazable por 30 días más para solicitar las aclaraciones, ampliaciones o precisiones que estime convenientes (art. 78.2 y 78.3 LOTC).

Publicados oficialmente, los tratados internacionales válidamente celebrados forman parte del ordenamiento interno español, y sus disposiciones sólo pueden ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma en ellos prevista o de

---

<sup>340</sup> *Ibidem*, p. 38.

conformidad con las normas generales del Derecho Internacional; pudiendo ser denunciados con autorización previa de las Cortes Generales (art. 94 y 96 CE).

Se trata pues de un control coherente con la naturaleza de los tratados internacionales –cuya validez no depende propiamente de su adecuación al Derecho Interno–, que finaliza con una declaración vinculante del Tribunal Constitucional, en virtud de la cual un tratado calificado como inconstitucional no podrá ser suscrito por España sin que medie una previa reforma constitucional.<sup>341</sup>

Por ello, si el Tribunal declara inconstitucional cualquier disposición de un tratado internacional, las Cámaras quedan obligadas a paralizar su tramitación –que sólo podrá llevarse a cabo previa revisión constitucional–, y el Gobierno se obliga a reservarse o negociar nuevamente los numerales inconstitucionales.<sup>342</sup>

Así, se consolida un instrumento de control destinado tanto a preservar la Constitución como a garantizar la seguridad y estabilidad de los compromisos internacionales que adopte el Estado. Por tanto, el estudio jurídico motivado por su interposición no se limita al planteamiento original de inconstitucionalidad, sino que analiza integralmente la constitucionalidad del tratado, emitiendo al efecto una declaración que, aún sin denominarse o considerarse propiamente una sentencia, es una verdadera decisión judicial vinculatoria y de efectos generales, fundada en argumentaciones jurídico-constitucionales.<sup>343</sup>

Cabe señalar que, estando reservado este procedimiento de consulta constitucional exclusivamente a tratados internacionales respecto de los cuales aún no se haya prestado el consentimiento del Estado, se abre la vía del recurso de inconstitucionalidad para aquellos en los que la duda de constitucionalidad surja estando vigentes, dada la condición de Derecho Interno que adquieren al momento de su publicación oficial (subsistiendo –por supuesto– una naturaleza jurídica diferenciada de las normas con rango de ley).<sup>344</sup>

---

<sup>341</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 44.

<sup>342</sup> Cfr. GARCÍA MARTÍNEZ, MARÍA ASUNCIÓN... *op. cit.*, p. 120.

<sup>343</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 45.

<sup>344</sup> Cfr. GARCÍA MARTÍNEZ, MARÍA ASUNCIÓN... *op. cit.*, p. 38.

## Capítulo V.

### **La acción de inconstitucionalidad como instrumento de control jurisdiccional abstracto de la constitucionalidad de las leyes en el ordenamiento mexicano**

#### **V.1) Marco conceptual**

La **acción de inconstitucionalidad** del Derecho Procesal Constitucional Mexicano es un instrumento jurisdiccional de control abstracto de la constitucionalidad de leyes y tratados internacionales, a través del cual es posible declarar su invalidez con efectos generales y, con ello, excluirlos del orden jurídico para garantizar la supremacía de la Ley Fundamental. Su conocimiento está a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –máximo órgano judicial del sistema jurídico mexicano–, reunida en Pleno –jurisdicción constitucional mexicana–, y condicionado al planteamiento expreso de inconstitucionalidad por parte de entes públicos bajo una legitimación activa limitada.

Según define Joaquín Brage Camazano, la acción de inconstitucionalidad es un mecanismo procesal-constitucional a través del cual ciertas personas, órganos o fracciones de éstos, pueden cuestionar directamente ante la jurisdicción constitucional la conformidad de una norma –especialmente una ley parlamentaria– con la Constitución, dando lugar a la emisión de una sentencia abstracta que, de estimar inconstitucional la norma, deberá declarar su nulidad con efectos generales.<sup>345</sup>

---

<sup>345</sup> Cfr. BRAGE CAMAZANO, JOAQUÍN, *La acción abstracta de inconstitucionalidad*, México, Serie Doctrina Jurídica No. 248, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, p. 2.

Para Carlos A. Morales Paulín, esta figura surge con el objeto esencial de reconocer a las minorías parlamentarias el derecho de someter a la decisión de un órgano jurisdiccional lo que consideren una disposición general contraria a la Ley Fundamental, sin requerir que la norma impugnada cause agravio directo al promovente. En virtud de ello, constituye una acción abstracta que pretende dar certeza al principio de *oposición política garantizada*.<sup>346</sup>

Juventino V. Castro define a esta figura como el procedimiento planteado en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia la Nación, por minorías de los órganos legislativos<sup>347</sup>, los partidos políticos con registro federal o estatal, o el Procurador General de la República<sup>348</sup>, en el cual se controvierte la posible contradicción de una norma de carácter general o un tratado internacional, por un parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o del tratado impugnados para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.<sup>349</sup>

Por su parte, Germán Baltasar Robles considera a la acción de inconstitucionalidad como 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.<sup>350</sup>

La acción de inconstitucionalidad es pues un instrumento jurídico procesal destinado al estudio de la constitucionalidad de las leyes aprobadas por los diversos órganos legislativos del Estado Mexicano, que busca dar congruencia a la jerarquía normativa, certeza al procedimiento democrático de creación de leyes, y

---

<sup>346</sup> *Cfr.* MORALES-PAULÍN, CARLOS A... *op. cit.*, p. 341.

<sup>347</sup> El 33% del órgano legislativo emisor, según establecen los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la CPEUM.

<sup>348</sup> En virtud del Decreto por el que se adiciona el inciso g) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado la página 2 (Primera Sección) del Diario Oficial de la Federación del 14 de septiembre de 2006, a partir del día siguiente a esa fecha (artículo Único Transitorio), también quedaron legitimadas para interponer la acción de inconstitucionalidad las comisiones de derechos humanos federal y locales, tratándose de leyes y tratados internacionales que vulneren los derechos humanos establecidos en la Constitución.

<sup>349</sup> *Cfr.* BALTAZAR ROBLES, GERMÁN E., *Controversia constitucional y acciones de inconstitucionalidad*, México, Ángel Editor, 2002, p. 303.

<sup>350</sup> *Idem.*

seguridad jurídica a la población; y asegura la constitucionalidad de las normas con rango de ley, permite la defensa de los derechos humanos, y otorga validez a la constitucionalidad de los procesos electorales (que –especialmente en nuestro país– ha sido una lucha social permanente y uno de los ideales más importantes a alcanzar dentro del proceso de transición democrática aún en desarrollo).

Cabe señalar aquí un aspecto más de forma que de fondo, pero sin duda de interés general. Como veremos más adelante, el ejercicio y substanciación de la acción de inconstitucionalidad, así como la exigibilidad de la sentencia que recaiga a cada caso, se fundamenta debidamente en una norma reglamentaria que requiere el puntual cumplimiento a un estricto procedimiento, tal como sucede en cualquier proceso jurisdiccional; lo que se observa desde su denominación “acción” –pues se ejerce oponible a las excepciones del propio legislador emisor y del ejecutivo que promulga–. He aquí el punto a tratar, pues el título de “acción” y la supuesta inexistencia de partes y período probatorio en la substanciación de la acción de inconstitucionalidad mexicana, han conducido a parte de la doctrina e –incluso– a la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>351</sup>, a determinar que dicho instrumento de carácter jurisdiccional no es un proceso sino un procedimiento.

Tal afirmación, pese a la indudable sapiencia de quienes la emiten, resulta desafortunada para quien escribe, tanto por apreciar que –como estudiaremos más adelante– la acción de inconstitucionalidad se desarrolla mediante un verdadero proceso jurisdiccional que incluye demanda (tal como se denomina legalmente al escrito inicial del accionante), contestación (informe sobre la validez de la norma), pruebas (facultad del ministro ponente para allegarse de elementos de convicción), alegatos, sentencia y ejecución de la misma; como por considerar que clasificarla como mero procedimiento resta a la acción de inconstitucionalidad importancia y

---

<sup>351</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 71/2000, sustentada en el mes de agosto de 2000 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo sucesivo SCJN), visible en la 9ª época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta (en adelante SJFYG), Materia Constitucional, tomo XII, p. 965, bajo el rubro *CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL*.

jerarquía, a pesar de su trascendente papel en la defensa de la constitucionalidad de las normas en el Derecho Mexicano y la posibilidad de –incluso– declarar su invalidez con efectos generales para excluirlas del orden jurídico.

## **V.2) Antecedentes históricos**

### **V.2.1) Constituciones históricas**

En la historia constitucional de México no existe un antecedente propiamente dicho de la acción de inconstitucionalidad prevista en el actual artículo 105 de la Carta Magna, como medio de control abstracto de la constitucionalidad de las normas generales a través de órganos jurisdiccionales.

Si bien es cierto que pueden considerarse probables antecedentes en el desarrollo constitucional mexicano, también lo es que el origen de la acción de inconstitucionalidad se encuentra realmente en el modelo europeo concentrado de control de constitucionalidad, donde observamos procedimientos especiales para declarar la inconstitucionalidad de leyes nuevas, cuya instauración obedeció a la necesidad de que las minorías parlamentarias pudieran impugnar las decisiones de la mayoría, en países como Austria, Alemania, España y Portugal.<sup>352</sup>

No obstante, en el texto de diversas normas fundamentales históricas mexicanas, puede advertirse el establecimiento de ciertas instituciones que se relacionan con el control abstracto de la constitucionalidad de normas generales, las cuales se encomendaban generalmente a órganos políticos.<sup>353</sup>

Por ello, se considera útil a este estudio conocer dichos antecedentes, para comprender mejor la reforma que dio origen a la acción de inconstitucionalidad

---

<sup>352</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, 2ª edición, México, Poder Judicial de la Federación, 2004, pp. 15-17.

<sup>353</sup> Cfr. REYES REYES, PABLO ENRIQUE, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Oxford University Press, 2000, pp. 81-89.

como medio de control de constitucionalidad en México y, con ello, entender el desarrollo de las garantías constitucionales de su Carta Magna.

Veremos –al tiempo– que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad comparten diversos antecedentes en el Derecho Mexicano, aunque éstos se enfocaron más a la resolución de conflictos entre órganos del Estado, que a la revisión de la constitucionalidad de las leyes.

Podemos considerar como primer antecedente la Constitución Política de la Monarquía Española, emitida por las Cortes Generales y Extraordinarias de España y promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812 por Fernando VII, para regir en la España peninsular y en la Nueva España; que otorgó a las Cortes (Cámaras del órgano legislativo) la facultad de proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario (art. 113 fracción I); estableciendo específicamente que los tribunales no podrían ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado (art. 245), sin poder suspender la ejecución de las leyes (art. 246), pero facultando al Supremo Tribunal de Justicia para oír las dudas de los demás tribunales sobre la inteligencia de una ley, y consultar sobre ellas al Rey con los fundamentos existentes, para que promoviera la correspondiente declaración en las Cortes (art. 261 párrafo décimo).

Dicha norma fundamental, conocida en México simplemente como la “Constitución de Cádiz”, ordenó que en sus primeras sesiones las Cortes tomaran en consideración las violaciones a la Constitución que se les hubieren hecho presentes, para poner el remedio conveniente y hacer efectiva la responsabilidad de los infractores (art. 372); facultando a todo español a representar a las Cortes o al Rey para reclamar la observancia de la Ley Suprema (art. 373).

La promulgación de la Constitución de Cádiz no impidió que la lucha independentista continuara en la Nueva España, gracias a gente como José María Morelos y Pavón, que buscaba elevar a rango constitucional los ideales de la independencia y el pensamiento liberal, para crear una nación mestiza (producto de la unión indígena y española) y, en congruencia, publicó en Chilpancingo la

obra *Sentimientos de la Nación*, que más adelante conformó el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* o *Constitución de Apatzingán*, expedida el 22 de octubre de 1814 (con carácter provisional).<sup>354</sup>

Según dictaba la Constitución de Apatzingán, sólo el Supremo Congreso podía sancionar, interpretar y derogar las leyes (art. 106); resolver dudas de hecho y de derecho sobre las facultades de las supremas corporaciones (art. 107); y conocer de las representaciones que contra un proyecto de ley ya aprobado hicieran el Supremo Gobierno o el Supremo Tribunal de Justicia en el lapso de 20 días, pudiendo suprimirlo y prohibir por 6 meses su nueva discusión (arts. 127 a 129).

No obstante, dada la aprehensión y fusilamiento de Morelos, se abandonó la aplicación del Decreto de 1814.<sup>355</sup>

Ahora bien, posterior a la declaración de independencia de la Nueva España, fue emitida el *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana* del 31 de enero de 1824, que marcó el inicio de la vida jurídico-política del México independiente, al dar origen a la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos* del 4 de octubre de 1824<sup>356</sup>, que estableció la división de los Poderes, asentando y justificando un nuevo gobierno.<sup>357</sup>

La Constitución federalista de 1824 adoptó el control de constitucionalidad de leyes mediante órgano político, al facultar al Consejo de Gobierno —ente en funciones durante los recesos del Congreso General, compuesto por un senador de cada Estado (art. 113)—, para velar sobre la observancia de la Constitución, del Acta Constitutiva y de las leyes generales, debiendo formar expediente sobre cualquier incidente relacionado con tal facultad (art. 116.1).

---

<sup>354</sup> Cfr. MÁRQUEZ RÁBAGO, SERGIO R., *Evolución constitucional mexicana*, México, Editorial Porrúa, 2002, pp. 88-89.

<sup>355</sup> *Ibidem*. p. 90.

<sup>356</sup> Primer ordenamiento fundamental del México independiente, basado en la Constitución Política de la Monarquía Española (Constitución de Cádiz de 1812) y en la Constitución Política de los Estados Unidos de América.

<sup>357</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. "En la primera República Federal", en *Orígenes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* [en línea]. México, <[www.scjn.gob.mx/historia/origenes/constitucion\\_1824.htm](http://www.scjn.gob.mx/historia/origenes/constitucion_1824.htm)>.

En el mismo sentido –estableciendo en todo momento un control de naturaleza política y no jurisdiccional– ordenó al Congreso General hacer al Presidente las observaciones que considerara conducentes para el mejor cumplimiento de las normas Fundamental y generales de la Unión (art. 116.2); dictar leyes y decretos para hacer efectiva la responsabilidad de quienes quebrantaran la Constitución o el Acta Constitutiva (art. 164); resolver dudas sobre ambos textos constitucionales (art. 165); y –a partir de 1830– considerar las observaciones que respecto a éstos le remitieran las legislaturas estatales (art. 166).

Los primeros 12 años de vigencia de la Constitución de 1824 se caracterizaron por la inestabilidad de la naciente Nación mexicana, dirigida en ese lapso por 15 diferentes presidentes (en lugar de 3 que cumplieran los periodos constitucionales de 4 años), destacándose Guadalupe Victoria por ser el único que culminó su periodo, y Antonio López de Santa Anna por ocupar la presidencia en 4 ocasiones (y otras 4 con la vigencia de la siguiente Carta Magna).<sup>358</sup>

Las posiciones más importantes del Congreso fueron obtenidas por el ala conservadora que, reunida por Santa Anna en junio de 1835, recomendó la supresión de la figura de la vicepresidencia establecida en la Constitución de 1824 (en mucho, el origen de la inestabilidad por ser ocupada no por un candidato de la misma fórmula que el presidente sino por quien obtuviera el segundo lugar de las elecciones y, por tanto, quien iniciaba su propio camino a la presidencia). Así, el 9 de septiembre de 1835 el Poder Legislativo se atribuyó el de Constituyente, formando una comisión que el 23 de octubre de ese año entregó un proyecto de bases constitucionales para establecer el sistema centralista y, con ello, poner fin al naciente federalismo mexicano.<sup>359</sup>

En consecuencia, se aprobaron las *Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana*, promulgadas en su totalidad el 30 de diciembre de 1836 y conocidas también como “Las Siete Leyes Constitucionales” o, simplemente, “Las

---

<sup>358</sup> Cfr. MÁRQUEZ RÁBAGO, SERGIO R... *op. cit.*, pp. 205-206.

<sup>359</sup> *Ibidem*, p. 205.

Siete Leyes”<sup>360</sup>, que transformaron los estados federados en “Departamentos” subordinados al gobierno central, supliendo las legislaturas estatales por juntas departamentales (art. 9º) que fungían como meras consejeras de los gobernadores que, además, eran nombrados por el Ejecutivo Nacional (art. 17 fracción XI).

Las Siete Leyes conservaron formalmente la división tradicional de poderes, pero establecieron además un Supremo Poder Conservador (Segunda Ley, art. 1º), con facultades para declarar –dentro de 2 meses después de su sanción– la nulidad de leyes o decretos expresamente contrarios a un artículo constitucional, a exigencia del Poder Ejecutivo, la Alta Corte de Justicia o por lo menos 18 miembros del Poder Legislativo (Segunda Ley, art. 12 fracción I).

Aunque éste resulta ser el antecedente más cercano al actual instrumento único de control abstracto de la constitucionalidad en el Derecho Mexicano, la figura histórica en estudio se trató de un instrumento de control constitucional encargado a un órgano político y no jurisdiccional, como sucede en el caso de la acción de inconstitucionalidad. No sobra señalar que el Poder Conservador jamás anuló una ley o decreto, lo que implica que la disposición en comento no tuvo vigencia real.

Convocado un nuevo Congreso Constituyente a fin de derrocar al centralismo, el 9 de noviembre de 1839 se emitió un proyecto de reforma constitucional que contempló facultar al Congreso Nacional para derogar, interpretar e –incluso– dispensar la observancia de las leyes y decretos que regularan la administración pública; aprobar, reprobado y reformar las disposiciones legislativas de las juntas departamentales; y aceptar o rechazar los tratados internacionales (art. 63).

Al tiempo, los federalistas del entonces Estado de Yucatán<sup>361</sup> que, ante el reestablecimiento del sistema centralista mediante Las Siete Leyes, asumieron el

---

<sup>360</sup> La primera de Las Siete Leyes, denominada *Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República*, fue promulgada en diciembre de 1835. La segunda, *Organización de un Supremo Poder Conservador*, en abril de 1836. Las 5 restantes, *Del Poder Legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de las Leyes; Organización del Supremo Poder Ejecutivo; Del Poder Judicial de la República Mexicana; División del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos; y Variaciones de las leyes constitucionales*; en diciembre de 1836.

<sup>361</sup> Conformado por el territorio de los actuales Estados de Yucatán, Campeche, Quintana Roo, y una parte de Tabasco. Cfr. FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado*, 3ª edición, México, Editorial Porrúa, 2002, pp. 71-72.

rompimiento del pacto federal como una violación a las cláusulas de incorporación de la península y a los acuerdos que mantenían unidos a los Estados de la antes República Federal y, por tanto, a ellos con Yucatán; formaron un ejército secreto que el 12 de febrero de 1840 tomó la ciudad de Valladolid y, 6 días después, firmó un acta que proclamó la independencia del entonces territorio yucateco como Estado libre e independiente, hasta que fuera reestablecida la vigencia de la Constitución de 1824 y, con ello, el federalismo. Dicha acta fue aceptada por el Ayuntamiento y aprobada por la Cámara de Diputados local el 31 de marzo de 1841.<sup>362</sup>

La *Constitución de Yucatán* –vigente a partir del 16 de mayo de 1841– fue muy novedosa para su época, por incluir como garantías individuales los derechos fundamentales de todos los habitantes del Estado, nacionales o extranjeros; declarar la libertad de culto; suprimir los fueros civiles y militares; y, especialmente, establecer la figura del amparo (art. 8º y 62 fracción I), que heredó a las leyes mexicanas subsecuentes.<sup>363</sup>

Con la inclusión del juicio de amparo en la Constitución de Yucatán se consolidó el primer documento de la historia constitucional mexicana que contempló un sistema de control constitucional y legal de los actos de autoridad por la vía jurisdiccional.<sup>364</sup>

Cabe señalar que Yucatán se reincorporó a la República Mexicana el 17 de agosto de 1848, sujetándose voluntariamente al –para entonces– reestablecido régimen federal.

Simultáneamente, una Junta Nacional Legislativa conformada por 80 notables designados por el Poder Ejecutivo con fundamento en Decretos del 19 y 23 de diciembre de 1842, emitió las *Bases de Organización Política de la República Mexicana* –conocidas como “Bases Orgánicas”– expedidas el 12 de junio de 1843,

---

<sup>362</sup> “República de Yucatán, 20 octubre de 1841 - 15 de diciembre de 1843”. <<http://miarroba.com/toros>>.

<sup>363</sup> *Idem.*

<sup>364</sup> Cfr. FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado... op. cit.*, p. 74.

que previeron la continuidad del régimen centralista y suprimieron el Supremo Poder Conservador<sup>365</sup>. También, facultaron al Congreso para –entre otras funciones– derogar, interpretar y dispensar la observancia de las leyes que emitiera para regular la administración pública; aprobar los tratados internacionales; y reprobar los decretos de las asambleas departamentales (art. 65); y prohibieron expresamente a la Suprema Corte dictar providencias que contuvieran disposiciones generales, o alteraran o declararan las leyes (art. 119).

Las Bases Orgánicas de 1843 estuvieron vigentes hasta el 22 de agosto de 1846, cuando se expidió un Decreto que restauró el federalismo y la vigencia de la Constitución de 1824; la cual fue modificada mediante el *Acta Constitutiva y de Reformas* el 18 de mayo de 1847, emitida por el Congreso Constituyente instalado para tal efecto el 6 de diciembre de 1846.<sup>366</sup>

El artículo 22 del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 estableció la facultad de la Cámara de Senadores para impulsar la declaración de nulidad, por parte del Congreso, de leyes estatales que atacaran a la Constitución o a las normas generales. Asimismo, en sus numerales 23 y 24 diseñó un procedimiento político de anulación de leyes emitidas por el Congreso General, a iniciar en un lapso de un mes posterior a su publicación, por una reclamación de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia emitida por el Presidente de la República –de acuerdo con su Ministerio–, 10 diputados, 6 senadores ó 3 legislaturas estatales.

No obstante, se limitó el actuar de la Suprema Corte a recibir la reclamación, someterla al examen de las legislaturas estatales, recopilar el voto de éstas en un plazo máximo de 3 meses, y publicar el resultado, que podía anular la ley por mayoría de votos de las legislaturas.

---

<sup>365</sup> *Ibidem*, p. 78.

Cfr. TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. 23ª edición. México, Editorial Porrúa, 2002, p. 403.

<sup>366</sup> Cfr. FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado... op. cit.*, pp. 78-80.

Ahora bien, en cumplimiento al Plan de Ayutla<sup>367</sup> proclamado el 1º de marzo de 1854, el 14 de febrero de 1856 inició labores un Congreso Extraordinario Constituyente, culminándolas con la expedición de la *Constitución Política de la República Mexicana* del 5 de febrero de 1857, que asentó definitivamente el régimen federal en México.<sup>368</sup>

Fue hasta la elaboración de dicha norma fundamental, que se encargó el control de la constitucionalidad de las leyes a los órganos jurisdiccionales, al facultar a los tribunales de la federación para conocer de todas las controversias que se suscitaran sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales (art. 97 fracción I). Sin embargo, no se estableció un control abstracto como el que se estudia a lo largo del presente trabajo, sino un control concreto a través del juicio de amparo, con las características propias de esa figura, como su procedencia únicamente contra leyes –y actos– violatorios de las garantías individuales o de la distribución de competencias entre los Estados y la Federación que afecten derechos del gobernado; la exigencia de un agravio personal y directo a quien pretendiera impugnarla; y la resolución mediante sentencias exclusivamente con efectos particulares (art. 101 y 102).

Esta *constitucionalización federal* del amparo creado en Yucatán, fue sin duda uno de los avances de mayor trascendencia en el incipiente Derecho Procesal Constitucional Mexicano, al instituir una figura de control jurisdiccional de los actos de autoridad para defensa del gobernado, sin precedente a nivel nacional.

Ya para el fin de la Revolución Mexicana de 1910 fue instalado en la Ciudad de Querétaro un nuevo Congreso Constituyente, que inició juntas preparatorias el

---

<sup>367</sup> Producto del movimiento federalista encabezado por Florencio Villarreal, que desconocía el gobierno de Antonio López de Santa Anna, e instruyó al General en Jefe de las fuerzas que sostuviera el Plan para convocar un representante de cada Estado y Territorio a fin de nombrar un Presidente Interino, y ordenaba a éste convocar un Congreso Extraordinario que constituyera una Nación bajo la forma de República representativa y popular (Proemio y numerales 1º, 2º y 5º del Plan de Ayutla).

<sup>368</sup> Cfr. FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado... op. cit.*, pp. 84-85.

21 de noviembre de 1916 y culminó sus labores el 31 de enero de 1917<sup>369</sup>, con la firma de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857*, promulgada el 5 de febrero de 1917 y vigente a partir del 1º de mayo del mismo año.

En su texto original, el artículo 105 de la Constitución de 1917 facultó a la Suprema Corte para conocer de las controversias que se suscitaran entre 2 ó más Estados o 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 aquellas en que la Federación fuese parte. No obstante, no previó un medio de control abstracto de la constitucionalidad de las normas generales.

Así pues, observamos como primer antecedente del control jurisdiccional de la constitucionalidad de leyes en México al juicio de amparo, aún cuando –por su carácter concreto– exige que la norma impugnada provoque una afectación directa al gobernado, sea por su vigencia o por su aplicación y sus resoluciones sólo generen efectos *inter partes*.

En virtud de lo anterior, se concluye que no existe en México un antecedente jurídico directo que se identifique con la actual acción de inconstitucionalidad, caracterizada por su condición de instrumento de control abstracto que puede culminar en una resolución de efectos *erga omnes*<sup>370</sup>. No obstante, consideramos al amparo contra leyes un primer paso para concebir en el sistema jurídico mexicano un control jurisdiccional de constitucionalidad de normas generales, como lo es el juicio en estudio.

---

<sup>369</sup> Cfr. TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Leyes fundamentales de México 1808-2002... op. cit.*, pp. 811-816.

<sup>370</sup> Aplicable sólo en aquellos instrumentos de control constitucional respecto de los cuales la resolución tiene efectos generales, lo que significa que la declaración de constitucionalidad o inconstitucionalidad le es vinculatoria a todas las personas enmarcadas en el supuesto de la norma, así como a todas las autoridades, aun aquellas que no intervinieron en el acto impugnado, pues se configura como un deber general de no aplicación. Cfr. HUERTA OCHOA, CARLA... *op. cit.*, pp. 48-49.

Esto es, la sentencia que recae a este medio de control tendrá efectos para todos los habitantes que se encuentren bajo el imperio de la norma o acto de autoridad impugnado. Basta con que uno de los legitimados obtenga sentencia favorable para que la ley o acto pierdan validez y eficacia para todas las personas, sin que sea necesario que acudan otros a impugnarlo. Además de que todas las autoridades están obligadas a dejar de aplicar las normas o actos legalmente declarados inconstitucionales. Cfr. RABELL GARCÍA, ENRIQUE... *op. cit.*, p. 220.

## **V.2.2) De la creación de la acción de inconstitucionalidad en 1994 al día de hoy**

Uno de los avances más importantes en materia judicial en México es el conocido como la Reforma Judicial de 1994, plasmado en el Decreto de reformas constitucionales (lo que en otros países se conoce como ley de reforma constitucional<sup>371</sup>) publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1994, en virtud del cual se modificaron los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93 a 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución General.

La adición de una segunda fracción al artículo 105 Constitucional es sin duda uno de los aspectos más importantes de esa reforma, por incluir la figura de la acción de inconstitucionalidad como primer y único –al día de hoy– medio abstracto de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes en el Derecho Mexicano; quedando su estudio a cargo del máximo órgano judicial de México: la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La iniciativa presidencial que dio origen a la reforma en comento tiene como antecedente el discurso que, aún como candidato presidencial, leyera Ernesto Zedillo Ponce de León en el Teatro Degollado de Guadalajara, en el cual propuso sus líneas de acción en materia de justicia y seguridad, destacando una reforma integral al Poder Judicial y el establecimiento de mecanismos efectivos para el control de los actos de autoridad.<sup>372</sup>

Por ello, la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional que Ernesto Zedillo –ya en su carácter de Presidente de la República– envió al

---

<sup>371</sup> En México, el Poder Ejecutivo publica en el Diario Oficial de la Federación las leyes emitidas por Decreto del Congreso de la Unión, incluidas las reformas constitucionales. Es decir que los decretos legislativos son los acuerdos del Poder Legislativo que contienen normas generales de observancia obligatoria con carácter de ley. Esto, a diferencia de otros sistemas jurídicos, donde las reformas o enmiendas a la Norma Suprema se emiten como “ley de reforma constitucional”, y las leyes se publican con ese carácter, siendo los decretos legislativos actos normativos de la autoridad administrativa (como en España, cuyo artículo 85 Constitucional los define como disposiciones del Gobierno que contenga legislación delegada).

<sup>372</sup> Cfr. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Reformas constitucionales durante la LXI Legislatura 1994-1997*. México, Miguel Ángel Porrúa. 1997, p. 144.

Congreso, presenta como objeto primordial consolidar a la Suprema Corte como tribunal constitucional<sup>373</sup>, proponiendo la ampliación de sus competencias dado que –según consideró– el país requería nuevos instrumentos para solucionar los conflictos de constitucionalidad que pudieran presentarse.<sup>374</sup>

Zedillo consideró a la acción de inconstitucionalidad un mecanismo jurídico idóneo para lograr tal fin, cuyo conocimiento debía otorgarse a la Corte en razón de ser el órgano jurisdiccional más importante del sistema jurídico mexicano y con mayor credibilidad y eficiencia. Así, se fortaleció al Poder Judicial, convirtiéndolo en un verdadero elemento de equilibrio de poder en el Estado.

Es por ello que, al instituir la acción de inconstitucionalidad –y ampliar la legitimación activa de la controversia constitucional–, se incluyó una de las más importantes innovaciones en el Derecho Procesal Constitucional mexicano, al facultar a la Suprema Corte para emitir declaraciones generales de inconstitucionalidad de leyes y tratados internacionales, a fin de garantizar la supremacía constitucional, siempre que –por razones de seguridad jurídica– no se le dieran efectos retroactivos, salvo en materia penal.

Además, la iniciativa concibió a la acción de inconstitucionalidad como un instrumento a favor de las minorías parlamentarias<sup>375</sup> para que éstas pudieran cuestionar la constitucionalidad de las decisiones legislativas de la mayoría, a efecto de que la Constitución sea el parámetro de convivencia social, además de evitar que se conciba la representación mayoritaria como la constitucionalidad.<sup>376</sup>

Se destaca que desde el dictamen elaborado en el Senado –como Cámara de Origen–, la iniciativa presidencial sufrió dos modificaciones que después aprobó

---

<sup>373</sup> Entendiendo a los tribunales constitucionales desde una perspectiva material que, como decíamos en el Capítulo I del presente trabajo de investigación, se refiere a los altos órganos jurisdiccionales que, dentro o fuera del poder judicial e independientemente de su denominación, tienen como función esencial la resolución de los litigios o conflictos derivados de la interpretación o aplicación directa de la Constitución. Cfr. FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO. “Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de México”... *op. cit.*, tomo I, pp. 242-243.

<sup>374</sup> Cfr. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones...* *op. cit.*, pp. 167-169.

<sup>375</sup> Surgidas durante la fase de liberalización del régimen autoritario, en un avance hacia la pluralidad.

<sup>376</sup> Cfr. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones...* *op. cit.*, p. 175.

el Constituyente Permanente: 1) se disminuyó a 33% el 45% de miembros del Poder Legislativo que exigía la propuesta original para obtener legitimación activa, por considerar al segundo un porcentaje muy elevado; y 2) se redujo de 9 a 8 el número de votos mínimo para otorgar efectos generales a la declaratoria de inconstitucionalidad.<sup>377</sup>

También fueron objeto de discusión en el seno del Constituyente Permanente, pero no trascendieron para modificar la iniciativa presidencial o ser aprobados: 1) la exclusión de la materia electoral como ámbito de conocimiento de las acciones de inconstitucionalidad, lo que fue considerado por diversos diputados de oposición como un retroceso injustificado; 2) la necesidad de disminuir el porcentaje de integrantes de los órganos legislativos necesario para contar con legitimación activa, pues la oposición consideró que el 33% resultaba alto e incongruente con la intención de crear un instrumento de defensa de las minorías parlamentarias (hubo quien consideró viable reducirlo al 20%, pero no más, para evitar el ejercicio irresponsable de dicho proceso); y 3) que no se contempló la posibilidad de dar los mismos efectos de generalidad a la invalidez de leyes así declaradas por la jurisprudencia que en materia de amparo emiten los tribunales federales, considerando que no hacerlo era traicionar la intención de la reforma y generar incompatibilidad y contradicciones entre ambos sistemas.<sup>378</sup>

Después de la reforma judicial de 1994, el Constituyente Permanente ha modificado en 2 ocasiones el contenido de la fracción II del artículo 105 Constitucional –que contiene la acción de inconstitucionalidad– a través de decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación de fechas 22 de agosto de 1996 y 14 de septiembre de 2006.

La reforma de 1996 representa –sin duda– un avance sumamente significativo en el proceso mexicano de democratización electoral, por admitir como presupuesto de revisión constitucional de la acción de inconstitucionalidad las

---

<sup>377</sup> *Ibidem*, pp. 224-225.

<sup>378</sup> *Ibidem*, pp. 250-391.

leyes en materia electoral, que antes era imposible cuestionar por éste o cualquier otro medio jurisdiccional en el Derecho Mexicano. Más aún, determinó que fuera precisamente la acción de inconstitucionalidad la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución Federal.

Con ello, la Suprema Corte quedó facultada para emitir declaraciones generales sobre la constitucionalidad de las leyes en materia electoral. Además, se otorgó legitimación activa a las fracciones parlamentarias nacionales o locales –según sea el caso– a fin de que puedan interponer este juicio contra normas electorales que consideren inconstitucionales.

Así, la reforma de 1996 fue realizada bajo tres aspectos fundamentales: 1) que los partidos políticos estén legitimados para interponerla; 2) que sea la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución; y 3) que las leyes electorales deban promulgarse y publicarse por lo menos con 90 días de anticipación a los procesos electorales, por seguridad jurídica.

Y, con la reforma de 2006, el Constituyente Permanente cumplió uno de los pendientes que tenía en materia de defensa de los derechos humanos, al otorgar legitimación activa a las comisiones de derechos humanos Nacional y locales, para interponer la acción de inconstitucionalidad contra leyes –federales y/o locales, según su competencia– y tratados internacionales –sólo la Nacional– que a su juicio vulneren los derechos humanos consagrados en la Carta Magna.

Esto no implica que la reforma judicial del Estado Mexicano haya alcanzado todos sus objetivos o que sea un producto terminado. Por el contrario, se trata de un proceso inconcluso y perfectible, destinado a la mejora continua del sistema judicial y, con particular atención, a reforzar la autonomía e independencia del Poder Judicial Federal para garantizar la eficiencia, eficacia, justicia e imparcialidad de sus resoluciones. Muy especialmente, este proceso marca una destacada tendencia a consolidar a la Suprema Corte como jurisdicción constitucional, limitando sus funciones judiciales o transmitiéndolas a órganos judiciales inferiores preexistentes o creados especialmente para tal efecto.

### V.3) Elementos básicos de la acción de inconstitucionalidad

#### V.3.1) Fundamento constitucional y legal

El artículo 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece a la letra lo siguiente:

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

*I. ...*

*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 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<sup>379</sup>, 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) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*

---

<sup>379</sup> Actualmente. Asamblea Legislativa del Distrito Federal (corrección omitida por el Poder Constituyente).

*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 sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.*

**III. ...**

Asimismo, el numeral 104 fracción IV Constitucional señala que corresponde a los tribunales de la Federación resolver las acciones de inconstitucionalidad –y las controversias constitucionales– a que se refiere el artículo 105 Constitucional, que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte.

Así pues, el estudio de las acciones de inconstitucionalidad corresponde solamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano máximo del Poder Judicial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos y último intérprete de su Constitución.

Más aún, su resolución es exclusiva del Pleno de la Suprema Corte (art. 10º fracción I LOPJF), es decir, de la reunión de sus 11 ministros; no pudiendo ser de otra manera dado que el número de votos requerido para debatir y, en su caso, declarar la inconstitucionalidad de una ley con efectos generales (8) no puede obtenerse con los miembros de una sola sala (5) de las 2 que conforman la Corte.

La instrumentación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad –y de la controversia constitucional–, se regula por la *Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*<sup>380</sup> (que para efectos prácticos en adelante denominaremos solamente “Ley Reglamentaria” o LR105C).

---

<sup>380</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 11 de mayo de 1995 y modificada por primera y única ocasión mediante Decreto del Congreso de la Unión publicado el 22 de noviembre de 1996.

### V.3.2) Objeto

La acción de inconstitucionalidad regulada en el Derecho Mexicano es un instrumento jurisdiccional de control abstracto<sup>381</sup> de la constitucionalidad de las leyes, a través del cual el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede declarar su invalidez con efectos generales. Por ello, decimos que el objeto de las acciones de inconstitucionalidad es plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal (tanto en su parte orgánica como en su parte dogmática<sup>382</sup>).

En virtud de la interpretación que ha emitido al respecto la Suprema Corte, las “normas de carácter general” que pueden ser impugnadas a través de la acción de inconstitucionalidad son, exclusivamente, las leyes en sentido formal y material, es decir, aquellas disposiciones jurídicas generales originadas por un procedimiento legislativo en un órgano de esa naturaleza. Para el Pleno de la Corte, no puede aceptarse la procedencia de la acción de inconstitucionalidad contra normas diversas, pues la sentencia que –en su caso– se emitiera no tendría efectos generales sino relativos.<sup>383</sup>

En ese sentido, no pueden ser objeto de análisis mediante acción de inconstitucionalidad las disposiciones administrativas de carácter general, sean emitidas por los poderes ejecutivo, judicial o –incluso– legislativo federales o locales, o por los gobiernos municipales.

El juicio en estudio no va a dirigido –por tanto– al planteamiento de la posible inconstitucionalidad de cualquier norma jurídica general (leyes en sentido material), sino exclusivamente de aquellas que tengan carácter de ley por el procedimiento legislativo por el que fueron emitidas (leyes en el sentido formal).

---

<sup>381</sup> Por no requerirse, para su ejercicio, de una aplicación concreta de la ley o tratado, o de una afectación directa a una determinada persona o corporación.

<sup>382</sup> Según estableció en agosto de 2000 el Pleno de la SCJN, a través de la tesis P./J. 73/2000 transcrita en el SJFYG. 9ª época, tomo XII, p. 484.

<sup>383</sup> De conformidad con la tesis jurisprudencial P./J. 22/99, sustentada por mayoría de 8 votos del Pleno de la SCJN en abril de 1999, visible en la 9ª época del SJFYG, tomo IX, p. 257.

Esto es, son objeto de la acción de inconstitucionalidad las leyes –de cualquier materia– emitidas por los órganos legislativos federal o locales, y los tratados internacionales (ratificados por el Senado).

Ahora bien, aunque la acción de inconstitucionalidad permite la revisión de las leyes (no actos administrativos) emitidas por los órganos legislativos, no admite el cuestionamiento de la Constitución –que, en teoría, no podría ser contraria a sí misma– o sus leyes de reforma. En primer lugar, porque no fueron expresamente señaladas por el Constituyente Permanente (responsable de la actualización de la Norma Suprema) como normas impugnables mediante dicho proceso. Y, en segundo, por falta de legitimación activa del Constituyente Permanente, dado que se trata de un órgano constituido por otros (el Congreso de la Unión y las legislaturas estatales<sup>384</sup>), que no fueron facultados para impugnar el producto del trabajo conjunto sino sólo la producción legislativa de cada uno.<sup>385</sup>

No obstante, la acción de inconstitucionalidad sí es procedente contra las constituciones de los Estados de la República y sus reformas, dada su subordinación a la Constitución Federal, de cuyo control no puede *escapar* ordenamiento local alguno.<sup>386</sup>

Como hemos señalado, no existiendo antes de 1996 medios jurisdiccionales para combatir la inconstitucionalidad de las normas en materia electoral, a partir de la reforma del 22 de agosto de ese año la acción de inconstitucionalidad no sólo se constituyó como instrumento para plantear su no conformidad con la Constitución Federal, sino como la única vía para hacerlo. Y aunque a partir de la reforma constitucional del 13 de noviembre de 2007 el control jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos en materia electoral faculta al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para estudiar la constitucionalidad de las normas electorales aplicables a los casos concretos de su conocimiento y –en su

---

<sup>384</sup> De conformidad con el artículo 135 CPEUM.

<sup>385</sup> Confirma lo anterior el contenido de la tesis de jurisprudencia P./J. 129/99, emitida por el Pleno de la SCJN y transcrita en la 9ª época del SJFyG. tomo X. noviembre de 1999, p. 791.

<sup>386</sup> Tal como establece la tesis de jurisprudencia P./J. 16/2001 aprobada por 11 votos del Pleno de la SCJN el 8 de marzo de 2001, visible en la 9ª época del SJFyG. tomo XIII, p. 447.

caso— ordenar su inaplicación con efectos particulares (debiendo informar su decisión a la Suprema Corte); dicho Tribunal especializado en ningún caso podrá emitir declaraciones generales sobre la invalidez de tales disposiciones. Por tanto, la acción de inconstitucionalidad sigue siendo el único instrumento procesal que permite declarar la inconstitucionalidad de leyes electorales con efectos generales y, con ello, ordenar su expulsión del ordenamiento jurídico.

Al respecto, debe anotarse que no sólo las leyes que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos son normas generales electorales susceptibles del control de la acción de inconstitucionalidad; sino también aquellas que regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que influyen en ellos, aunque estén contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo.<sup>387</sup>

Como decíamos, la acción de inconstitucionalidad procede también para revisar la constitucionalidad de los tratados internacionales, los cuales se configuran como leyes en sentido formal debido al procedimiento seguido para su ratificación.

Cabe recordar que el Presidente de la República, en su carácter de Jefe de Estado, es la autoridad competente para dirigir la política exterior y, por tanto, celebrar, terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas; bajo los principios normativos de la autodeterminación de los pueblos, no intervención, solución pacífica de controversias, proscripción de la amenaza y el uso de la fuerza, igualdad jurídica de los Estados, cooperación internacional para el desarrollo, y lucha por la paz y la seguridad internacionales (art. 89 fracción X CPEUM). Hecho lo anterior, la revisión y, en su caso, aprobación para ratificación de los instrumentos jurídicos internacionales, es competencia exclusiva del Senado (art. 76 fracción I CPEUM).

---

<sup>387</sup> De conformidad con la tesis jurisprudencial 25/99 sustentada por unanimidad de 10 votos del Pleno de la SCJN en abril de 1999, que puede encontrarse en el tomo IX del SJFYG, p. 255.

En principio, se asume que los tratados y pactos internacionales (así como sus enmiendas, reservas, etc.) son constitucionales, porque para su celebración son estudiados por el Poder Ejecutivo y, para su ratificación, se requiere la revisión y aprobación del Senado. No obstante, no habiendo un control jurisdiccional previo de su constitucionalidad, están expuestos a incurrir en vicios que vulneren los derechos, libertades, principios o competencias consagrados en la Ley Suprema.

La acción de inconstitucionalidad es, por tanto, un medio correctivo de control de la constitucionalidad de los tratados internacionales, que ordena su expulsión total o parcial del ordenamiento de ser considerados inconstitucionales, lo que puede originar responsabilidad internacional para el Estado Mexicano, que para entonces ya habrá anunciado la ratificación del respectivo instrumento.

Por ello, se anota la conveniencia de formular una doble reserva por parte del Estado Mexicano, a efecto de evitar una responsabilidad internacional ante la posible declaratoria general de inconstitucionalidad. Así –mientras no se cuente con un medio de control jurisdiccional previo de la constitucionalidad de los tratados que evite su posterior impugnación con vías a su exclusión del ordenamiento jurídico– conviene que, al comprometerse, el Ejecutivo Federal anuncie formalmente a los otros Estados Parte la existencia y posibles efectos del juicio de acción de inconstitucionalidad, y el tiempo en el cual podría iniciarse un proceso que concluya en la declaratoria general de inconstitucionalidad del respectivo instrumento internacional.

### **V.3.3) Legitimación**

De la lectura de la fracción II del artículo 105 Constitucional, se desprende que gozan de legitimación para interponer la acción de inconstitucionalidad:

- El 33% de los integrantes del órgano legislativo que emitió la ley o aprobó el tratado internacional impugnados (incisos a, b, d y e).

Es decir, el equivalente al 33% de:

- Los integrantes de la Cámara de Diputados, contra de leyes federales o del Distrito Federal generadas por el Congreso de la Unión.
- Los miembros del Senado, contra leyes federales o del Distrito Federal creadas por el Congreso Federal, o tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.
- Los integrantes de los Congresos estatales, contra leyes que expidan.
- Los miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, contra leyes emitidas por ese órgano legislativo local.
- El Procurador General de la República (inciso c), contra leyes federales y locales y tratados internacionales<sup>388</sup>.
- Los partidos políticos nacionales<sup>389</sup>, contra leyes electorales federales o locales (inciso f).
- Los partidos políticos locales<sup>390</sup>, contra leyes electorales de la respectiva entidad federativa (inciso f).
- La Comisión Nacional de Derechos Humanos, contra leyes –federales o locales– o tratados internacionales que los vulneren (inciso g).
- Las comisiones locales de derechos humanos, contra leyes locales que los violenten (inciso g).

Ello, considerando que la legitimación activa que permite promover este proceso jurisdiccional es de carácter restringido, es decir, se limita a ciertos órganos políticos (lo que caracteriza al control abstracto de la constitucionalidad ante la necesidad de moderar su uso).<sup>391</sup>

---

<sup>388</sup> Según interpretación jurisdiccional del Pleno de la SCJN establecida en septiembre de 2001 bajo la tesis P./J. 98/2001 contenida en el tomo XIV del SJFYG, 9ª época, p. 823.

<sup>389</sup> Aquellos que obtengan el registro del Instituto Federal Electoral (máxima autoridad administrativa en materia electoral federal). Su carácter de partidos *nacionales* les permite participar en cualquier elección.

<sup>390</sup> Los que cuentan con registro del instituto electoral de una entidad federativa (máxima autoridad administrativo-electoral local), lo que exclusivamente les permite participar en las elecciones del respectivo Estado federado o del Distrito Federal, tanto locales como municipales o delegacionales.

<sup>391</sup> Cfr. BRAGE CAMAZANO, JOAQUÍN, "El control abstracto de la constitucionalidad de las leyes en México", en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional... op. cit.*, tomo I, pp. 922-923.

La demanda de acción de inconstitucionalidad no defiende derechos ni impugna agravios, sólo solicita a la Suprema Corte el estudio de la constitucionalidad de una norma general. Por tanto, para presentarla no se requiere contar con interés jurídico –como en el amparo– ni legítimo –como en la controversia constitucional–, sino la simple existencia de un interés general, abstracto e impersonal de preservar de modo directo y único la supremacía constitucional. Es decir que el actor no requiere sufrir, manifestar o demostrar una afectación directa o indirecta, sino que –al ser un ente constitucionalmente legitimado– se asume que presenta la demanda con la sola intención de salvaguardar el carácter supremo de la Ley Fundamental.<sup>392</sup>

En el caso de las minorías parlamentarias, la propia Corte ha sugerido que se fortalezca la acción de inconstitucionalidad mediante la reducción del umbral que se requiere para que las minorías legislativas puedan promoverla, permitiendo que el porcentaje para interponer dicho procedimiento sea del 25% y no del 33% de los integrantes del órgano legislativo emisor. Lo anterior, especialmente en tanto no se aprueben modificaciones a la Ley de Amparo que admitan la procedencia del amparo colectivo contra leyes y/o se otorguen efectos generales a las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de normas jurídicas en el juicio de protección de garantías (tal como propuso desde 2001 la Suprema Corte).<sup>393</sup>

Cabe destacar que ni la Constitución ni la Ley Reglamentaria exigen que el porcentaje que conforma las minorías parlamentarias accionantes se integre por legisladores que hayan votado en contra de la ley o precepto impugnados, reconociendo la posibilidad de que uno de sus defensores se volviera, posterior a su publicación, un detractor.

Lo anterior fue reconocido en marzo de 2001 por el Pleno de la Suprema Corte al establecer que, dado el interés genérico de preservar la supremacía

---

<sup>392</sup> Según se desprende del estudio conjunto de las tesis jurisprudenciales P./J. 98/2001 y P./J. 81/2003 emitidas por el Pleno de la SCJN en septiembre de 2001 y diciembre de 2003, visibles en la 9ª época del SJFYG, tomos XIV y XVIII, respectivamente.

<sup>393</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Propuestas”, en *Reforma del Estado... op. cit.*

constitucional que fundamenta la acción de inconstitucionalidad, el 33% por ciento de los integrantes de un órgano legislativo tiene legitimación para promover dicho juicio contra una ley emanada del mismo aun cuando no hubiera votado en su contra, pues lo contrario no fue exigido por el Constituyente Permanente o el legislador ordinario (siendo sólo requisito que se reúna el citado porcentaje de integrantes del órgano emisor para promover, sin importar el sentido de su voto respecto a la norma), además del hecho de no existir una controversia entre el órgano legislativo y quienes impugnan la disposición general respectiva.<sup>394</sup>

Por su parte, la intervención del Procurador General de la República como ente legitimado para interponer acciones de inconstitucionalidad contra cualquier norma e intervenir personalmente en todas las que se presenten, fue justificada en la exposición de motivos de la iniciativa de Ley Reglamentaria, al denominar a dicha autoridad como “el responsable de hacer guardar la Constitución”.

Debe aclararse que la facultad para interponer el juicio de acción de inconstitucionalidad contra normas en materia electoral no es exclusiva de los partidos políticos, sino que éstos sólo están facultados para iniciar dicho proceso cuando deseen plantear la inconstitucionalidad de leyes electorales<sup>395</sup>. Es decir que los partidos no pueden impugnar disposiciones jurídicas de distinta naturaleza a través del proceso constitucional en estudio.

En forma similar, los organismos públicos encargados del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, es decir, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las 32 comisiones locales de la materia, podrán acudir a la Corte a cuestionar la inconstitucionalidad de leyes contrarias a la Fundamental, cuando a su juicio vulneren derechos inherentes al ser humano que proteja la Constitución Federal.

---

<sup>394</sup> Tal como establece la tesis jurisprudencial P./J. 20/2001, sustentada por 11 votos en el Pleno de la SCJN en marzo de 2001, visible en el SJFyG. 9ª época, tomo XIII, p. 448.

<sup>395</sup> De conformidad con la tesis P./J. 27/99 emitida en abril de 1999 por el Pleno de la SCJN, transcrita en el tomo IX del SJFyG. 9ª época, p. 253.

En cuanto a la legitimación pasiva, es decir, las autoridades a las cuales se reclama la infracción de la Norma Suprema, debe comentarse que en la acción de inconstitucionalidad la responsabilidad de la aprobación de una ley contraria a la Fundamental se atribuye siempre a los órganos legislativo y ejecutivo que la emitieron y promulgaron, respectivamente (art. 61 fracción II LR105C).

Es decir, los sujetos pasivos son los órganos legislativos que expidieron la norma cuya constitucionalidad se reclama, así como los ejecutivos que, en su caso, la hayan promulgado.

Cabe señalar que ni la Constitución ni la Ley Reglamentaria prevén la existencia de terceros perjudicados en el juicio de acción de inconstitucionalidad.

Ahora bien, el actor y el demandado –como entes públicos– deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario (art. 11 LR105C).

Si la demanda es interpuesta por una minoría parlamentaria, el escrito correspondiente deberá estar firmado de manera personal por los legisladores que integran por lo menos el 33% del órgano legislativo al que pertenecen y que haya emitido la norma a impugnar; sin perjuicio de su deber de designar a 2 de ellos para que actúen como representantes comunes pues, en caso de no hacerlo, serán designados por el Presidente de la Suprema Corte (art. 62 LR105C).

Si el accionante es el Procurador General de la República la demanda deberá estar firmada personalmente por él, siendo posible, durante la instrucción, la suplencia de éste por el funcionario que prevea la ley (siempre y cuando el acto no exija su actuación personal).

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el Secretario de Estado que corresponda, o por el Consejero Jurídico de Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, considerando para tales efectos las competencias establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública

Federal. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan (art. 11 LR105C).

Por su parte, los partidos políticos con registro serán representados por sus respectivas dirigencias nacionales o locales y, éstas, por quien establezca la normatividad electoral o –en su caso– los estatutos de los propios partidos (arts. 105 fracción II inciso f) CPEUM, y 11 y 62 párrafo tercero LR105C).

En ningún caso podrán acceder a este medio de control aquellas organizaciones políticas a las que se les haya negado el registro oficial como partidos políticos.<sup>396</sup>

Además, la Ley Reglamentaria establece la posibilidad de designar delegados y prevé la posibilidad de autorizar personas para oír y recibir notificaciones e imponerse de los autos (art. 62 LR105C).

#### **V.3.4) Términos y requisitos de la demanda**

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de la publicación<sup>397</sup> –no de la entrada en vigor– de la ley o tratado internacional impugnados, en el periódico oficial que corresponda, considerando que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, salvo en materia electoral (arts. 105 fracción II párrafo segundo CPEUM y 60 LR105C).

Establecer como inicio del plazo la publicación y no la vigencia de la norma, otorga seguridad jurídica al permitir que las leyes inconstitucionales puedan ser revisadas incluso antes de su entrada en vigor (si hay *vacatio legis*), lo que protege

---

<sup>396</sup> Por interpretación del Pleno de la SCJN, fijada en la tesis P./J. 16/97 de febrero de 1997, transcrita en la 9ª época del tomo V del SJFyG, p. 357.

<sup>397</sup> Siendo irrelevante la fecha del primer acto de aplicación, dada la naturaleza del juicio en estudio, según señaló en febrero de 1999 el Pleno de la SCJN, mediante la tesis P./J. 2/99 visible en la 9ª época del SJFyG, tomo IX, p. 287.

al gobernado especialmente en materia electoral, donde *las reglas del juego deben quedar establecidas antes de iniciarlo*.<sup>398</sup>

En el procedimiento de acción de inconstitucionalidad de leyes electorales todos los días son hábiles<sup>399</sup> (art. 60 segundo párrafo LR105C) y –como iremos especificando en cada caso– los términos se reducen considerablemente, para que el legislador esté en posibilidad y oportunidad de llevar a cabo las modificaciones pertinentes en caso de que la norma cuestionada sea declarada inconstitucional con efectos generales, siendo imprescindible partir de su firmeza para no vulnerar el equilibrio del proceso electoral<sup>400</sup>.

Ahora bien, el escrito de demanda por el que se ejercita la acción de inconstitucionalidad debe señalar y, en su caso, contener (arts. 61 LR105C):

–Los nombres y firmas personales de los promoventes (fracción I), es decir, los legisladores pertenecientes a la minoría parlamentaria accionante, el Procurador General de la República, los dirigentes de los partidos políticos o el titular de la respectiva comisión de derechos humanos.

–Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado la norma general impugnada (fracción II).

Puede –sin embargo– omitirse el reclamo al Ejecutivo cuando la ley no sea objeto de promulgación por su parte.<sup>401</sup>

–La norma general –ley o tratado– cuya invalidez se reclame, y el medio oficial en que se hubiese publicado (fracción III).

–Los preceptos constitucionales que se estimen violados (fracción IV).

No obstante, la Suprema Corte está obligada a corregir la cita de los preceptos invocados –salvo en materia electoral– (art. 71 LR105C).

---

<sup>398</sup> Según señaló SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ el 30 de mayo de 2006, durante la conferencia denominada “La acción de inconstitucionalidad”, en el marco del programa del área Constitucional del *XVII Ciclo de Conferencias de Actualización Judicial 2006*, organizado por el Instituto de Estudios Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

<sup>399</sup> De ahí la imposibilidad de presentar la demanda al “siguiente día hábil”.

<sup>400</sup> De conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 25/2002 aprobada por unanimidad de 9 votos de los integrantes del Pleno de la SCJN en junio de 2002, visible en la 9ª época del SJFYG, tomo XV, p. 81.

<sup>401</sup> Tal como establece de la lectura de la tesis jurisprudencial P./J. 1/99, emitida por unanimidad de 10 votos por el Pleno de la SCJN, transcrita en el SJFYG, 9ª época, tomo IX, febrero de 1999, p. 286.

–Los conceptos de invalidez (fracción V), es decir, los argumentos con los cuales el actor pretende demostrar la inconstitucionalidad de la norma impugnada, que serán también suplidos por la Corte (art. 71 LR105C).

Según ha establecido el Pleno, la expresión de estos conceptos no requiere de formalidad alguna, pero deben ser claros al establecer cuál es la contradicción entre la norma impugnada y la Constitución Federal.<sup>402</sup>

No será necesario –sin embargo– que los partidos políticos funden y motiven la demanda de acción de inconstitucionalidad de leyes electorales, dado que no se trata de un acto de autoridad que pueda violar derechos de los gobernados.<sup>403</sup>

### **V.3.5) Improcedencia y sobreseimiento**

La Ley Reglamentaria establece que las acciones de inconstitucionalidad serán improcedentes cuando se interpongan fuera del plazo constitucional y legal, o contra (art. 19 y 65 LR105C):

- Normas generales cuyos efectos hayan cesado.<sup>404</sup>
- Normas generales que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra acción de inconstitucionalidad, o resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, leyes y conceptos de invalidez (cosa juzgada).

---

<sup>402</sup> De conformidad con la interpretación del Pleno de la SCJN, emitida por 11 votos en la tesis de jurisprudencia P./J. 93/2000, visible en el SJFYG. 9ª época. tomo XII, septiembre de 2000, p. 399.

<sup>403</sup> Criterio sostenido por el Pleno de la SCJN en la tesis P./J. 58/2001 incluido en la 9ª época del SJFYG tomo XIII, de abril de 200, p. 745.

<sup>404</sup> Cuando la cesación de efectos de la norma general impugnada tenga que ver con la pérdida de su vigencia por la emisión de un nuevo acto legislativo, la improcedencia sólo operará respecto a la parte derogada, independientemente de que se haya emitido en forma igual al texto anterior o se haya variado parcialmente; es decir, la declaratoria de improcedencia no puede abarcar todo el texto del artículo relativo, sino únicamente la parte afectada por el nuevo acto legislativo. No podrá tampoco sobreseerse la acción de inconstitucionalidad por esa causal si las normas impugnadas, aún perdiendo su vigencia por el nuevo acto legislativo, pueden producir efectos en el futuro. Lo anterior, según tesis 41/2008 aprobada por el Pleno de la SCJN el 12 de mayo de 2008, bajo el rubro *ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA. CUANDO ÉSTA HA SIDO MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO EN ALGUNO O ALGUNOS DE SUS PÁRRAFOS, LLEVA A SOBRESEER ÚNICAMENTE RESPECTO DE LOS QUE PERDIERON SU VIGENCIA AL INICIARSE LA DEL NUEVO ACTO LEGISLATIVO Y SIEMPRE Y CUANDO NO PRODUZCAN EFECTOS PARA EL FUTURO.*

- Normas generales materia de una acción de inconstitucionalidad pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, leyes y conceptos de invalidez (*litispendencia*).
- Decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en virtud de la naturaleza del órgano emisor, del propio acto y del órgano de control).

El estudio de estas causales es oficioso para el ministro instructor, quien debe examinar el escrito de demanda y desecharlo de plano de encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia (art. 25 LR105C).

Además, el Pleno de la Suprema Corte ha establecido jurisprudencialmente que también son causales de improcedencia:

- La impugnación de actos de carácter negativo de los órganos legislativos, dado que la omisión legislativa no cumple el requisito de publicación en medio oficial, es decir, no es una norma general publicada y, por tanto, no da lugar al plazo para interponer la demanda<sup>405</sup>; salvo que se trate solamente de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas estudiadas<sup>406, 407</sup>.
- La falta de legitimación del accionante, es decir, que el demandante no esté legitimado para promover la acción de inconstitucionalidad. Por ejemplo, si no se constituye el porcentaje mínimo de legisladores (33%) o éstos no son miembros del órgano legislativo emisor; si el Procurador General de la República no comparece personalmente siendo accionante (dado que su

---

<sup>405</sup> Tal como estableció por 11 votos el Pleno de la SCJN en la tesis P./J. 16/2002, visible en el SJFyG. 9ª época, tomo XV, marzo de 2002, p. 995.

<sup>406</sup> De conformidad con la tesis P./J. 5/2008 sostenida por el Pleno de la SCJN aprobada el 14 de enero de 2008 bajo el rubro *ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUELLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS*.

<sup>407</sup> Cabe señalar que las omisiones legislativas sí son impugnables en México pero mediante el juicio de controversia constitucional, dada la afectación que la ausencia de una norma (que, por ejemplo, deba reglamentar un precepto constitucional) genera respecto a la esfera de competencias o atribuciones de los poderes, entes u órganos públicos. Dicha impugnación se llevará a cabo en las mismas condiciones que los actos de aplicación (salvo por la suspensión que, por la propia naturaleza de la omisión, es inviable), y la resolución de la Suprema Corte, de considerar inconstitucional la omisión del legislador o –incluso– del poder ejecutivo (en ejercicio de su facultad reglamentaria o de su obligación de promulgarla o publicarla), puede obligarlos a emitir la norma pendiente.

actuación no puede ser delegada); si los partidos políticos no ocurren a través de sus dirigencias nacionales o estatales; o si el partido político que interpone la acción carece de registro por parte del instituto electoral correspondiente.<sup>408</sup>

Por otro lado, las acciones de inconstitucionalidad serán sobreseídas<sup>409</sup> cuando (art. 20 fracciones II y III, y 65 LR105C):

- Durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna causal de improcedencia.
- De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma materia de la acción de inconstitucionalidad.

En ningún caso procederá el sobreseimiento de las acciones de inconstitucionalidad por desistimiento del actor o convenio entre las partes (art. 21 fracciones I y IV, 59 y 65 LR105C), dado que éstas no tienen interés jurídico o legítimo en la *litis*, sino únicamente el interés abstracto y general de defender la supremacía constitucional, motivo por el cual no están facultadas para solicitar la terminación del proceso –por desinterés o por cualquier otra razón– o para hacer acuerdos respecto al fondo del asunto. Debe recordarse, al respecto, que el análisis objeto de las acciones en estudio es la constitucionalidad de una disposición de carácter general y, en ese sentido, no puede dejarse al libre arbitrio de las partes el estudio de la validez de una norma con aplicación general sino que, por encima del interés de quienes están facultados para emitirla y/o para impugnarla, debe analizarse su conformidad con la Norma Suprema, en defensa no sólo de ésta sino de todo el sistema jurídico y, por tanto, de los derechos de los gobernados.

Contra los autos del ministro instructor que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad procede el recurso de

---

<sup>408</sup> Según se desprende del contenido de las tesis jurisprudenciales emitidas por el Pleno de la SCJN: P./J. 91/2001 (aprobada por unanimidad de 9 votos del Pleno de la SCJN, transcrita en el SJFyG, 9ª época, tomo XIV, julio de 2001, p. 667); P./J. 67/2000 (sustentada por 11 votos y visible en el SJFyG, 9ª época, tomo XIII, agosto de 2000, p. 484); P./J. 55/2000 (emitida por 11 votos, que se encuentra en el SJFyG, 9ª época, tomo XI, abril de 2000, p. 547); y P./J. 16/97 (aprobada por 11 votos y visible en el SJFyG, 9ª época, tomo V, febrero de 1997, p. 357).

<sup>409</sup> Se dará por terminado el proceso sin entrar al fondo de la *litis*.

reclamación<sup>410</sup>, que deberá promoverse ante el Presidente de la Suprema Corte en un plazo de 5 días –3 en materia electoral– expresando agravios y acompañando pruebas (art. 52, 53 y 70 LR105C).

El Presidente de la Suprema Corte correrá traslado a las demás partes para que dentro de 5 días aleguen lo que a su derecho convenga, transcurrido el cual turnará los autos a un ministro distinto del Instructor, a fin de que elabore el proyecto de resolución que deba someterse al Tribunal Pleno. No obstante, tratándose de acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales, el recurso deberá ser resuelto por el Pleno de la Suprema Corte dentro de los 3 días siguientes a su interposición, ajustando los demás plazos (art. 53 y 70 LR105C).

### **V.3.6) Procedimiento y sentencia**

Recibido el escrito en que se ejercita la acción de inconstitucionalidad, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designa –según el turno que corresponda– a un ministro instructor para que ponga el proceso en estado de resolución (art. 24 y 64 LR105C).

Para abrir el procedimiento, el ministro instructor revisa el escrito, pudiendo emitir tres tipos de auto inicial:

- Admisorio: admite el escrito inicial por considerar que cumple con los requisitos de ley y no presenta una causa manifiesta e indudable de improcedencia.
- Desechatorio: de actualizarse de manera manifiesta e indudable una causal de improcedencia, entendiendo por ello la evidencia de su existencia por la simple lectura del escrito inicial, sin necesidad de razonamientos complejos.<sup>411</sup>

---

<sup>410</sup> La Ley Reglamentaria prevé dos recursos procedentes en la acción de inconstitucionalidad, el de reclamación y el de queja.

<sup>411</sup> De conformidad la tesis aislada P. LXXII/95 aprobada por 11 votos del Pleno de la SCJN, transcrita en el SJFYG, 9ª época, tomo II, octubre de 1995, p. 72

–Prevención: requiere al actor o a sus representantes para que, en 5 días –3 en materia electoral–, subsanen los defectos u omisiones de una demanda irregular o, en su caso, aclaren la manifestación de los hechos o argumentos de una demanda obscura (art. 64 LR105C).

Por seguridad jurídica, en ningún caso la admisión de la demanda dará lugar a la suspensión de la norma impugnada (art. 64 LR105C). No obstante, las leyes de carácter electoral que –sin ser inconstitucionales en el fondo– se impugnen por haberse expedido fuera del periodo constitucionalmente permitido (90 días antes de que inicie el proceso electoral que regirán –art. 105 fracción II CPEUM–), no serán declaradas inválidas pero se decretará su inaplicabilidad temporal, autorizando su entrada en vigor para el posterior proceso electoral<sup>412</sup>.

Emitido el auto de admisión o transcurrido el plazo para desahogar la prevención, el ministro instructor da vista al órgano legislativo que emitió la disposición general impugnada y al órgano ejecutivo que la promulgó, para que a más tardar en 15 días –6 en materia electoral– cada uno rinda un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma y/o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada Cámara rinde informe por separado (art. 64 LR105C).

Salvo en los casos en que el Procurador General de la República ejercite la acción, el ministro instructor debe darle vista con el escrito y con los informes de las autoridades, a efecto de que hasta antes de la citación para sentencia, formule el pedimento que corresponda (art. 66 LR105C).

Después de presentados los informes de las autoridades, o habiendo transcurrido el plazo para ello, el ministro instructor pone los autos a la vista de las partes, a fin de que dentro del plazo de 5 días –2 en materia electoral– formulen alegatos (art. 67 LR105C).

---

<sup>412</sup> Según ordena la tesis de jurisprudencia P./J. 41/2000 aprobada por unanimidad de 8 votos del Pleno de la SCJN, visible en el SJFYG, 9ª época, tomo XI, abril de 2000, p. 546.

De haberse interpuesto 2 ó más acciones de inconstitucionalidad contra la misma norma, el Presidente de la Suprema Corte podrá decretar su acumulación, de oficio o a petición de parte. Cuando, por otro lado, exista conexidad entre acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo, se aplicarán las siguientes reglas (arts. 37, 38 y 69 LR105C):

- Conexidad entre acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales: cuando una misma norma general sea objeto de una o varias acciones de inconstitucionalidad y, al mismo tiempo, de una o varias controversias constitucionales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá ordenar que todos los juicios se resuelvan en la misma sesión (dado que las controversias no son acumulables), siempre que el estado de los mismos lo permita sin retrasar demasiado su resolución.
- Conexidad entre acciones de inconstitucionalidad y juicios de amparo: si una misma norma general es materia de una o varias acciones de inconstitucionalidad y, al mismo tiempo, de uno o varios juicios de amparo, la Suprema Corte podrá emitir un acuerdo general ordenando el aplazamiento de la resolución de los juicios de amparo hasta que se resuelvan las acciones de inconstitucionalidad, caso en el que no correrá la caducidad de los juicios de amparo.
- Conexidad entre acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo: cuando la misma norma general sea materia de una o varias acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo, la Suprema Corte ordenará la acumulación de las primeras para que sean resueltas en la misma sesión con las segundas, así como el aplazamiento de los juicios de amparo relacionados con el mismo hasta que se dicten las resoluciones de las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales.

Ahora bien, hasta antes de que el Pleno dicte sentencia, el ministro instructor puede solicitar a las partes –o a quien juzgue conveniente– todos los elementos

que considere necesarios para la mejor solución del asunto, y –en su caso– requerir a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opinión sobre la impugnación de leyes electorales (art. 68 LR105C).

Agotado el procedimiento, el ministro instructor propone al Pleno de la Suprema Corte un proyecto de sentencia para que se dé resolución definitiva al asunto planteado. La Ley Reglamentaria no establece plazos para ello en los casos generales pero, tratándose de impugnación de leyes en materia electoral, ordena al ministro instructor presentar el proyecto de sentencia dentro de los 5 días siguientes a aquel en que se haya agotado el procedimiento, debiendo el Pleno dictar el fallo máximo 5 días después (art. 68 LR105C).

Lo anterior –según ha establecido la Suprema Corte– *atendiendo al principio de continencia de la causa, que consiste en la unidad que debe existir en todo juicio o procedimiento*, siendo que el trámite sumario establecido para la acción de inconstitucionalidad en materia electoral no produce afectación alguna a las partes, pues respeta las formalidades esenciales del procedimiento.<sup>413</sup>

Ahora bien, las sentencias que recaen a los procesos de acción de inconstitucionalidad pueden declarar su sobreseimiento o procedencia y, en este caso, la validez o invalidez de la norma general impugnada.

Para ello, deberán contener (art. 41 y 71 LR105C):

- La fijación breve y precisa de las normas generales que se impugnan y los medios para probar su existencia.
- Los preceptos que fundamenten la sentencia y los que se estimen violados.
- Las consideraciones que sustenten el sentido de la sentencia.
- Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales cuya validez o invalidez ha sido declarada, y los elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una

---

<sup>413</sup> Según se desprende de la acción de inconstitucionalidad 9/2001, de cuya resolución se desprende la tesis jurisprudencial 21/2001 emitida el 8 de marzo de 2001.

norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la invalidada.

- Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento o declaren la validez o invalidez de las normas cuya constitucionalidad fue impugnada.
- En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

Al dictar la sentencia, la Corte deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda<sup>414</sup>. Además, podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial, salvo en el caso de las sentencias que dicte sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, las cuales sólo podrán referirse a los preceptos expresamente señalados en la demanda (art. 71 LR105C).

Sólo se emitirá declaración de invalidez de la norma impugnada si media conformidad de por lo menos 8 votos de los 11 ministros que integran el Pleno de la Suprema Corte, caso en el cual la sentencia tendrá efectos *erga omnes*. De no ser así, independientemente de los argumentos que determinen la inconstitucionalidad de la ley o tratado impugnado y sin que tales consideraciones sienten precedente alguno, el Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto, tal como si no se hubiere interpuesto (art. 105 fracción II CPEUM y 72 LR105C).

Ahora bien, de aprobarse la declaración de invalidez por más de 8 ministros, sus efectos se extenderán a las normas cuya validez dependa de la impugnada, y las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos serán obligatorias para las salas, tribunales de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, administrativos y del trabajo, agrarios y judiciales locales (art. 43 y 73

---

<sup>414</sup> Dado que nos encontramos ante la presencia de una *litis* abierta, en que órgano jurisdiccional puede analizar y declarar la inconstitucionalidad de la norma incluso por argumentos que no hubiesen sido planteados.

LR105C). Así, las sentencias adquieren plenitud preservando la supremacía constitucional.

Las resoluciones producirán sus efectos a partir de la fecha que determine el Pleno de la Corte, que sólo podrán ser retroactivos en materia penal conforme a los principios en la materia (art. 105 CPEUM, y 45 y 73 LR105C).

Los efectos retroactivos que, en su caso, se establezcan para las sentencias recaídas a las acciones de inconstitucionalidad en materia penal tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación calificada como inconstitucional, pero sólo podrán otorgarse cuando la declaración general de invalidez de la norma –y su respectiva exclusión del ordenamiento jurídico– tienda a beneficiar a todos los implicados en los respectivos procesos penales.<sup>415</sup>

Ahora bien, contra el exceso o defecto en la ejecución de una sentencia de acción de inconstitucionalidad en que incurra la parte condenada, procederá la interposición del recurso de queja ante el Presidente de la Suprema Corte, dentro del año siguiente al de la notificación a la parte interesada de los actos de exceso o defecto (art. 55, 56 y 59 LR105C).

Una vez admitido el recurso de queja, el Presidente de la Suprema Corte requerirá a la autoridad contra la cual se hubiere interpuesto, para que dentro de 15 días deje sin efecto la norma o rinda un informe y ofrezca pruebas. La falta o deficiencia de este informe generará la presunción de ser ciertos los hechos imputados, sin perjuicio de que se le imponga una multa al omiso. Subsistiendo la materia del recurso al haber transcurrido el plazo señalado, el Presidente de la Suprema Corte turnará el expediente a un ministro, quien fijará fecha para celebrar una audiencia dentro de los 10 días siguientes, a fin de que se desahoguen pruebas y se formulen por escrito alegatos (art. 57 LR105C).

---

<sup>415</sup> Criterio aprobado por el Pleno de la SCJN el 18 de agosto de 2008 en la tesis 104/2008, visible bajo el rubro *ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ FACULTADA PARA DAR EFECTOS RETROACTIVOS A LA SENTENCIA QUE DECLARE LA INVALIDEZ DE NORMAS LEGALES EN MATERIA PENAL.*

El ministro instructor elaborará el proyecto de resolución respectivo y lo someterá al Tribunal Pleno, que de encontrar fundado el recurso determinará –en la propia resolución– que se aplique lo procedente en materia de incumplimiento de sentencias. Es decir, que la autoridad responsable sea inmediatamente separada del cargo y consignada al juez de distrito que corresponda, pudiendo la Corte –en su caso– disponer de oficio el cumplimiento sustituto de la sentencia (art. 105 y 107 fracción XVI Constitucional, y 58 LR105C).

## Capítulo VI.

### **El recurso de inconstitucionalidad como instrumento de control jurisdiccional abstracto de la constitucionalidad de las leyes en el ordenamiento español**

#### VI.1) Marco conceptual

El **recurso de inconstitucionalidad**, como parte de la Justicia Constitucional Española, es un instrumento jurisdiccional de control directo y abstracto de constitucionalidad de las normas generales con rango de ley, a través del cual es posible declarar su inconstitucionalidad con efectos *erga omnes* y, con ello, excluirlas del orden jurídico para garantizar la supremacía de la Ley Fundamental. Su conocimiento está a cargo del Tribunal Constitucional –máximo intérprete constitucional del sistema jurídico español–, a requerimiento expreso de entes públicos bajo una legitimación activa limitada.

Según explica Hugo Augusto Díaz-Estúa, se trata de un medio para impulsar y tramitar, a solicitud de ciertos agentes del orden público<sup>416</sup>, el procedimiento directo de declaración de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley, que desemboca en un fallo absoluto contra el cual no procede instancia o medio de defensa que permita su modificación o revocación. Lo anterior, dada la voluntad del Constituyente de otorgar al recurso de inconstitucionalidad un lugar destacado sobre otros mecanismos procesales de la Justicia Constitucional.<sup>417</sup>

---

<sup>416</sup> No existiendo jurídicamente una acción popular que permita impulsar un proceso con objetivos, magnitud o efectos iguales a los del recurso de inconstitucionalidad. *Cfr.* DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO. “Veinte años de recurso de inconstitucionalidad en España”. en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional... op. cit.*, tomo III, p. 2336.

<sup>417</sup> Dada la inexistencia jurídica de una acción popular de inconstitucionalidad que permita impulsar un proceso como el recurso de inconstitucionalidad. *Cfr.* DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, pp. 2335-2336.

Así, el recurso de inconstitucionalidad traza al juez constitucional el camino para atender la súplica de los sujetos debidamente legitimados, respecto a la posible vulneración del sistema constitucional de distribución de competencias que se haya cometido en ejercicio de la facultad de creación de normas por parte del Estado o de las asambleas legislativas autonómicas, bajo el criterio armónico de respeto a la soberanía del Parlamento Nacional y de dichos órganos legislativos.<sup>418</sup>

Al tiempo, este mecanismo procesal sirve de comprobación plena –en su caso– de la constitucionalidad de una ley, disposición o acto con fuerza de ley, dado el profundo análisis que de éste se realiza durante la tramitación del recurso de inconstitucionalidad, aclarándose mediante sentencia cada elemento controvertido por los promoventes.<sup>419</sup>

En ese sentido, dicho instrumento directo de constitucionalidad se articula como un verdadero proceso, es decir, como un sistema de “satisfacción jurisdiccional de pretensiones” –donde la actividad jurisdiccional típica (el examen comparativo entre hechos y normas jurídicas para decidir conforme a Derecho), se convierte en la comparación de la ley y la Constitución, para decidir sobre la congruencia de la primera con la segunda, sin centrarse en un problema de relación entre normas que menoscabe su carácter jurisdiccional–; configurando su doble significado: por un lado, como un proceso jurisdiccional constituido por todas las fases, actos y requisitos de un litigio presidido por un interés público objetivo; y, por otro lado, como un proceso de contenido político, dada la condición propia de la función de defensa del orden constitucionalmente establecido<sup>420</sup> (lo que se proyecta tanto en el objeto material del recurso de

---

<sup>418</sup> Cfr. DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, p. 2336.

<sup>419</sup> *Idem.*

<sup>420</sup> No se trata –claro– de la esencia sino de la naturaleza del recurso de inconstitucionalidad –como de la acción de inconstitucionalidad mexicana–, que no por consolidarse como proceso jurisdiccional de control de la constitucionalidad de las normas deja de tener un carácter político al controlar judicialmente la actuación del órgano legislativo (control jurisdiccional del poder político), es decir, la actividad legislativa, a fin de vigilar la constitucionalidad de las leyes y, con ello, dar congruencia a todo el sistema jurídico.

inconstitucionalidad, como en la configuración de los sujetos que en él intervienen y el tratamiento procesal del fallo que sobre él recae).<sup>421</sup>

Así, el recurso de inconstitucionalidad se constituye en el Derecho Español como el instrumento de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las disposiciones legislativas por excelencia; caracterizado por su fallo acorde a los criterios de juridicidad y no de conveniencia u oportunidad política –aún cuando indudablemente resuelve cuestiones de esa índole–; su objetividad –dado que su finalidad es el examen abstracto de las normas presumiblemente inconstitucionales–; y su carácter directo –pues su enjuiciamiento se realiza al margen de cualquier proceso jurisdiccional–.<sup>422</sup>

Debe incluirse aquí, como se hizo en la parte conducente del capítulo anterior, una anotación relativa a la denominación del instrumento jurisdiccional analizado.

Referimos para tal efecto lo señalado por Edgar Corzo, para quien la específica connotación jurídico-procesal del vocablo “recurso” resulta inapropiada para denominar al proceso en estudio, pues supondría que se trata de un medio de impugnación distinto al juicio, es decir, una manifestación del derecho de acción y, por tanto, la continuación de un proceso y no su inicio –como lo es–; provocando –dada la significación jurídica usual y técnica de término “recurso”– un equívoco respecto a las características del recurso de inconstitucionalidad.<sup>423</sup>

Hablamos pues –como en el caso de la acción de inconstitucionalidad mexicana– de un verdadero juicio constitucional –no de la impugnación del resultado o seguimiento de otro proceso judicial–, en que la resolución de la litis implica necesariamente el seguimiento de una serie de etapas procesales que culminan con la emisión de una sentencia que puede, incluso, expulsar la ley impugnada del ordenamiento jurídico. Denominarle “recurso” es, por tanto, negar

---

<sup>421</sup> Cfr. GARCÍA MARTÍNEZ, MARIA ASUNCIÓN... *op. cit.*, pp. 13-14.

<sup>422</sup> Cfr. GONZÁLEZ-TREVIANO SÁNCHEZ, PEDRO JOSÉ... *op. cit.*, pp. 179-180.

<sup>423</sup> Cfr. CORZO SOSA, EDGAR, *La cuestión de inconstitucionalidad...* *op. cit.*, p. 214.

su trascendente papel como instrumento jurisdiccional de control de la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas generales del Derecho Español.

## **VI.2) Antecedentes históricos**

Como señalamos en su momento, el Derecho Constitucional Mexicano y el Español comparten antecedente en la Constitución Política de la Monarquía Española, emitida por las Cortes Generales y Extraordinarias de España y promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812 por Fernando VII, para regir en la España peninsular y en la Nueva España.

Dicho ordenamiento constitucional facultó a las Cortes Españolas para –de ser necesario– interpretar y derogar las leyes que propusieran y decretaran, y a **todo** español para reclamar ante ellas o al Rey la observancia de la Constitución, debiendo las Cortes sancionar las infracciones que se hicieran de su conocimiento; prohibiendo expresamente a los órganos jurisdiccionales suspender la ejecución de las leyes, pero atribuyendo al Supremo Tribunal de Justicia la facultad de oír dudas que los tribunales le plantearan sobre la inteligencia de una ley y, con los fundamentos que hubiera, consultar al Rey para que éste promoviera ante las Cortes la emisión de una declaración al respecto (arts. 113 fracción I, 246, 261 párrafo décimo, 372, 373).

Por su parte, la Constitución Española de 1869 y –a partir del 15 de septiembre de 1870– el artículo 7º de la Ley Provisional de Organización del Poder Judicial, facultaron a los tribunales para dejar de aplicar reglamentos generales, provinciales y locales que consideraran contrarios a las leyes. Asimismo, el Proyecto Constitucional de 1873 atribuyó al Tribunal Supremo la posibilidad de “superar los efectos” de las leyes inconstitucionales emitidas por el poder legislativo, y el conocimiento de los conflictos entre los poderes públicos sobre la inteligencia de los tratados (arts. 77 y 79); y, al Senado, la competencia del **veto**

suspensivo sobre normas del Congreso que desconocieran la Constitución, los derechos de la personalidad humana, los poderes de los organismos públicos, o las facultades federales (art. 70).<sup>424</sup>

Además, se encuentran ciertas figuras de control constitucional –discutibles según la propia doctrina española– durante las dictaduras del siglo anterior. Una, durante la dictadura del General Primo de Rivera, en el Anteproyecto Constitucional de la Monarquía Española (1929) que, en sus artículos 47, 102 y 103, concedía a la Sección de Justicia del Consejo del Reino facultades de órgano de justicia constitucional, con jurisdicción delegada del Rey; lo que se vio reflejado en los artículos 26.4, 29.4 y 30 del Anteproyecto de Ley Orgánica del Consejo del Reino. Otra, durante el régimen del General Franco, en el “recurso de contrafuero ante el Jefe del Estado”, en virtud del cual el Consejo Nacional y la Comisión Permanente de las Cortes podían impugnar los actos legislativos o disposiciones generales del Gobierno que vulneraran los principios del Movimiento Nacional o las Leyes Fundamentales del Reino.<sup>425</sup>

Sobra decir que, por lo general –y ésta no tendría por qué ser la excepción–, los instrumentos de control del poder –entre ellos la defensa jurisdiccional de la Constitución– instaurados o vigentes durante las dictaduras, no tienen eficacia real sino que, por el contrario, sirven de escaparate para distraer la atención y ocultar graves violaciones a los derechos del gobernado.

Finalmente, a la muerte del General Franco se presentaron dos proyectos normativos tendientes al establecimiento de un tipo de Tribunal de Garantías, pero no trascendieron (el Proyecto Fraga –sobre el derecho de asociación– y el Proyecto Arias Navarro).<sup>426</sup>

En virtud de lo anterior, el único antecedente que –según la doctrina española– puede recibir tal denominación, es el Tribunal de Garantías Constitucionales

---

<sup>424</sup> *Ibidem*, pp. 46-47.

<sup>425</sup> *Ibidem*, p. 47.

<sup>426</sup> *Ibidem*, p. 48.

establecido durante la Segunda República, que fue inspirado por su similar austriaco, por el Tribunal de Estado alemán y por el Tribunal de Conflictos francés.<sup>427</sup>

Al respecto, debe señalarse que la Constitución austriaca de 1920 estableció en su artículo 140 que el Tribunal Constitucional de ese país conocería de la constitucionalidad de las leyes a instancia del gobierno federal o de los locales, o de oficio cuando la norma hubiera sido propuesta en sentencia emitida por el propio Tribunal. De ser considerada inconstitucional la disposición impugnada, se ordenaría la inmediata publicación de su derogación. En virtud de una reforma constitucional de 1929, se facultó también a los tribunales superiores a plantear la constitucionalidad de una norma que tuvieran que aplicar a un caso del que estuvieran conociendo.<sup>428</sup>

El modelo austriaco pasó a la Constitución Española de 1931, siendo aceptado progresivamente por la doctrina constitucional europea y generalizándose a nivel de Derecho Constitucional positivo a partir de la Segunda Guerra Mundial. De esta manera, la mayoría de los países de ese continente pusieron en funcionamiento sus propios tribunales constitucionales, existiendo en todos los casos una acción de inconstitucionalidad como instrumento procesal por el que ciertos órganos políticos podían plantear la inconstitucionalidad de una ley.<sup>429</sup>

Específicamente, la Constitución Española de 1931 –siguiendo el modelo austriaco de jurisdicción concentrada contenido en la constitución kelseniana– instauró en su Título IX –regulado por la Ley del 14 de junio de 1933– un tribunal con jurisdicción nacional, facultado para conocer del recurso de inconstitucionalidad de las leyes; el recurso de amparo de garantías individuales; los conflictos de competencia legislativa y aquellos que surgieran entre el Estado

---

<sup>427</sup> *Idem.*

<sup>428</sup> Cfr. BRAGE CAMAZANO, JOAQUÍN, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Serie “G” Estudios Doctrinales No. 191, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000, p. 64.

<sup>429</sup> *Ibidem*, pp. 68-69.

y las regiones autónomas, o entre éstas; el examen de aprobación de los poderes de los compromisarios que elegían al Presidente conjuntamente con las Cortes; y de la responsabilidad criminal del Jefe del Estado, el Presidente del Consejo, los ministros, el Fiscal de la República, y el Presidente y los magistrados del Tribunal Supremo.<sup>430</sup>

Con esa experiencia, al elaborar la Constitución del 27 de diciembre de 1978 el Constituyente español no dudó en introducir un sistema de justicia constitucional como complemento y garantía del Estado democrático y de Derecho que se quería instaurar, inclinándose por el control concentrado derivado del modelo europeo o austriaco, es decir, por atribuir las funciones propias de la jurisdicción constitucional a un único órgano *ad hoc*, creado exclusivamente para acometer esa tarea: el Tribunal Constitucional.<sup>431</sup>

Dicha Institución Fundamental –a pesar de su definición jurídica como órgano constitucional– es un poder real del Estado, ubicado en el vértice de la organización jurídico política del mismo al conformarse de modo autónomo respecto a ésta; es una verdadera jurisdicción<sup>432</sup> al desplegar una actividad jurisdiccional sin encontrarse inmersa dentro del Poder Judicial estatal; goza de esencialidad y troncalidad dado su *status* constitucional; es independiente de los demás órganos constitucionales respecto de los cuales está ordenada por posiciones de paridad y coordinación; funciona y se organiza libremente; es de alguna manera copartícipe de la soberanía del Estado y, en ese sentido, es indispensable para conservar el régimen constitucional-democrático.<sup>433</sup>

---

<sup>430</sup> Cfr. GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, PEDRO JOSÉ... *op. cit.*, pp. 48-49.

<sup>431</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 1.

<sup>432</sup> El concepto jurídico de *jurisdicción* se refiere tanto a una actividad o función del Estado –la función jurisdiccional– como a los órganos que la ejercen –poder jurisdiccional–. La función jurisdiccional se encomienda a jueces independientes e imparciales para que no pueda ser ejercida por órganos distintos. En lo particular, la función jurisdiccional constitucional se encomienda a un Tribunal Constitucional (juzgadores independientes y sometidos sólo a la Constitución), para asegurar que el estudio sobre la constitucionalidad de la ley se realice exclusivamente desde la Ley Fundamental. Cfr. DE OTTO, IGNACIO, *Estudios sobre el Poder Judicial*. España. Ministerio de Justicia. 1989, pp. 17 y 38.

<sup>433</sup> Cfr. GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, PEDRO JOSÉ... *op. cit.*, pp. 52-55.

Con el Tribunal Constitucional nació el actual recurso de inconstitucionalidad español, dando respuesta a la necesidad de proteger la supremacía constitucional a través de un sistema procesal de depuración del ordenamiento jurídico de contenido potencialmente inconstitucional. Su creación es un claro ejemplo de la evolución de la vida democrática del Estado Constitucional Español y, por tanto, se ha convertido en un importante agente intermediario entre los órganos del poder central y autonómico que ejecutan, administran y legislan. Además, esta institución no ha dejado de perfeccionarse con cada sentencia del Tribunal Constitucional, cuyos criterios jurisprudenciales la han transformado de ser un simple mecanismo de control, a un mediador final de los conflictos de distribución de competencias legislativas, lo que confirma su papel original de guardián de la primacía constitucional.<sup>434</sup>

### **VI.3) Elementos básicos del recurso de inconstitucionalidad**

#### **VI.3.1) Fundamento constitucional y legal**

El artículo 161.1 Constitucional, que señala la competencia del Tribunal Constitucional Español, establece lo siguiente en el inciso a):

*Art. 161.*

*1. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer:*

*a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada.*

...

---

<sup>434</sup> Cfr. DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, pp. 2335 y 2345.

Asimismo, establece en su numeral 162.1 inciso a) que:

**Art. 162.**

*1. Están legitimados:*

*a) Para interponer el recurso de inconstitucionalidad, el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, cincuenta Diputados, cincuenta Senadores, los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas.*

...

En cumplimiento al artículo 165 Constitucional, que ordena que una ley orgánica regule el funcionamiento del Tribunal Constitucional, el estatuto de sus miembros, el procedimiento que debe seguir y las condiciones para que ejerza sus acciones; las Cortes Generales emitieron la *Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional* (en lo sucesivo “Ley Orgánica” o LOTC) publicada en el Boletín Oficial del Estado número 239 de fecha 5 de octubre de 1979, y modificada por las leyes orgánicas 8/1984 (publicada en el Boletín 311, del 28 de diciembre de 1984), 4/1985 (publicada en el Boletín 137, del 8 de junio de 1985), 6/1988 (publicada en el Boletín 140, del 11 de junio de 1988), 7/1999 (publicada en el Boletín 96, del 22 de abril de 1999), y 1/2000 (publicada en el Boletín 8, del 10 de enero de 2000).

### **VI.3.2) Objeto**

Teniendo los juicios de constitucionalidad la naturaleza propia de cualquier proceso, están destinados a la satisfacción de una pretensión procesal que, en el caso del recurso de inconstitucionalidad, se refiere necesariamente a la declaración de inconstitucionalidad de una parte o la totalidad de los preceptos de una norma con rango de ley; lo que centra la actividad del Tribunal en un proceso constitucional para verificar la conformidad de la disposición impugnada con la Ley Fundamental del Estado. La determinación del tipo de normas que pueden ser objeto de tal declaración es –por tanto– un elemento inseparable de la pretensión, especialmente en este juicio, dado que –según estableció el Tribunal

Constitucional en sentencia del 12 de noviembre de 1981-- no se trata de una vía de impugnación que pueda dirigirse indiscriminadamente contra un bloque de legalidad o una parte del sistema normativo, sino que se enfoca directamente al enjuiciamiento de determinados textos legales y fórmulas legislativas.<sup>435</sup>

De la lectura del artículo 161.1 inciso a) de la Constitución Española, se desprende que el recurso de inconstitucionalidad procede contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. En reglamentación de lo anterior, el artículo 27.2 de la Ley Orgánica establece que son disposiciones susceptibles de declaración de inconstitucionalidad y, por tanto, objeto del recurso de inconstitucionalidad:

- Los estatutos de autonomía.
- Los tratados internacionales.<sup>436</sup>
- Las leyes orgánicas.<sup>437</sup>

En congruencia, el Tribunal Constitucional procederá a declarar inconstitucionales los decretos-ley, decretos legislativos, leyes no aprobadas como orgánicas y normas legislativas de comunidades autónomas, que regulen materias reservadas a las leyes orgánicas o impliquen su modificación o derogación (art. 28.2 LOTC).

- Los reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales.
- Los reglamentos de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas.
- Las demás leyes, disposiciones normativas, actos del Estado con fuerza de ley y decretos legislativos (independientemente de sus propias fórmulas de control), sean generales o emitidos por las comunidades autónomas.

---

<sup>435</sup> *Ibidem*, pp. 72-79.

<sup>436</sup> Sin menoscabo de la figura de *declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales*.

<sup>437</sup> En el Derecho Español, son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los estatutos de autonomía, y las del régimen electoral general. Para su aprobación, modificación o derogación, se requiere la mayoría absoluta del Congreso en la votación final sobre el proyecto en conjunto (art. 81 CE).

Vemos que las disposiciones generales cuya nulidad sólo puede ser declarada por el Tribunal Constitucional y derivar de un vicio de inconstitucionalidad, son las que legalmente se consideran “normas con rango de ley”; es decir, aquellas que siendo objeto procesal de un recurso que puede derivar en una declaración de inconstitucionalidad de leyes, revisten el mismo valor e idéntico rango que éstas desde la óptica de su control jurisdiccional, independientemente de su fuerza activa o pasiva.<sup>438</sup>

Es decir, la actuación del Tribunal Constitucional –en este proceso– se circunscribe al control de constitucionalidad de las leyes, rechazando la confrontación de la Constitución con normas de rango inferior, por sólo dar origen al control de legalidad.<sup>439</sup>

En consecuencia, son objeto del control de constitucionalidad las normas legales de conexión entre el ordenamiento estatal y el autonómico, es decir, los estatutos de autonomía, las leyes orgánicas de transferencia de facultades, las leyes marco, y las leyes de armonización<sup>440</sup>; cuya característica común es su elaboración por las Cortes Generales, a través de procedimientos que pueden llegar a incluir la participación de las comunidades autónomas, pues su función respecto el ordenamiento autonómico puede –incluso– requerir el desarrollo de normas legales autonómicas.<sup>441</sup>

---

<sup>438</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 29.

<sup>439</sup> Cfr. GARCÍA MARTÍNEZ, MARÍA ASUNCIÓN... *op. cit.*, p. 39.

<sup>440</sup> Entendiendo que:

1) Los *estatutos de autonomía* comparten una doble naturaleza, al funcionar como normas estatales y como cabeza del ordenamiento autonómico. Se trata en realidad de normas de habilitación genérica de una potestad legislativa que sólo las Cortes Generales pueden delegar en las comunidades autónomas (por ser el único órgano constitucional con tal atribución).

2) Las *leyes orgánicas de transferencia de facultades*, sean éstas legislativas o ejecutivas, corresponden a materias de titularidad estatal (susceptibles de transferencia).

3) Las *leyes marco* son normas estatales ordinarias que facultan a las comunidades autónomas a legislar en materias de carácter estatal, en el marco de los principios, bases y directrices que establecen; por lo que operan como técnicas de ampliación del ámbito competencial de las comunidades autónomas respecto de materias no incluidas en los estatutos, y actúan como normas habilitantes (aunque no en el sentido genérico que caracteriza a la norma estatutaria).

4) A través de las *leyes de armonización*, el Estado puede establecer principios necesarios para “armonizar” disposiciones normativas de las comunidades autónomas –aunque sean competencia de éstas– si lo exige el interés general.

*Ibidem*, pp. 87-91.

<sup>441</sup> Cfr. GARCÍA MARTÍNEZ, MARÍA ASUNCIÓN... *op. cit.*, pp. 87-91.

Son también objeto de este proceso las normas gubernamentales con rango de ley, esto es, las normas provenientes del Gobierno que superan el rango jerárquico que originalmente les correspondería por el órgano que las emite. En el Derecho Español, se trata de los decretos legislativos y los decretos-ley. Los primeros, como producto de la delegación legislativa limitada y específica que las Cortes Generales emiten a favor del Gobierno, ampliando su poder legislativo sin suponer la concesión de poderes legislativos plenos. Los segundos, conocidos como legislación de urgencia, son emitidos cuando el Gobierno, por razones de “extraordinaria y urgente necesidad”, dicta –con los límites constitucionales para ello establecidos<sup>442</sup>– normas provisionales con rango de ley apropiándose de una facultad legislativa que le es ajena<sup>443</sup> (art. 86 CE).<sup>444</sup>

Ahora bien, por disposición constitucional se puede autorizar mediante leyes orgánicas la celebración de tratados internacionales para atribuir a un ente internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución, previa autorización de las Cortes Generales para dar el consentimiento del Estado en ciertas materias<sup>445</sup>, y correspondiendo a éstas o al Gobierno –según el caso– garantizar su cumplimiento y el de las resoluciones que emanen de tales instituciones externas (arts. 93 y 94 CE).

Como ya decíamos, los tratados internacionales –independientemente de su denominación– están sujetos a un control previo de constitucionalidad mediante la

---

<sup>442</sup> Según establece el artículo 86.1 Constitucional, los decretos-ley no pueden afectar el ordenamiento de las instituciones básicas del Estado; los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos; el régimen de las comunidades autónomas; ni el Derecho Electoral general.

<sup>443</sup> A más tardar 30 días después de su promulgación, los decretos-leyes deben ser sometidos a debate y votación de la totalidad del Congreso de los Diputados (si no estuviere reunido, deberá ser convocado para ello), y el Congreso deben pronunciarse sobre su convalidación o derogación. En ese plazo, las Cortes pueden tramitarlos como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia (arts. 86.2 y 86.3 Constitucionales).

<sup>444</sup> *Cfr.* GARCÍA MARTÍNEZ, MARÍA ASUNCIÓN... *op. cit.*, pp. 97-101.

<sup>445</sup> Tratados o convenios: de carácter político o militar; que afecten la integridad territorial del Estado o los derechos y deberes fundamentales; que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública; o que supongan la modificación o derogación de leyes o exijan medidas legislativas para ejecutarlas (art. 94.1 CE).

“declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales”, que faculta a las Cámaras y al Gobierno a solicitar al Tribunal Constitucional que determine si existe o no contradicción entre la Constitución y las estipulaciones de un pacto internacional respecto del cual no se haya prestado el consentimiento del Estado. No obstante, aquellos válidamente celebrados y oficialmente publicados forman parte del ordenamiento interno español; por lo tanto, son sujetos del control constitucional reparador mediante los procesos constitucionales y, en el caso que nos ocupa, a través del recurso de inconstitucionalidad (arts. 95 y 96 CE, y 27.2 inciso c) y 78.1 LOTC).

A los reglamentos parlamentarios, por su parte, el Tribunal Constitucional les ha conferido de manera convencional el rango de ley que no otorga directamente la Constitución (pues no señala su naturaleza o rango normativo), pero sí la Ley Orgánica, al incluirlo entre las normas objeto de estudio del recurso de inconstitucionalidad. Dicho rango se reconoce en virtud de la vinculación directa de estos reglamentos con la Norma Suprema, que ordena su creación para regular la organización y funcionamiento del órgano legislativo.<sup>446</sup>

Se destaca que el concepto formal unificador de ley –que define al objeto del recurso de inconstitucionalidad como “normas con rango de ley”–, originalmente referido al producto normativo de un órgano legislativo a través de un procedimiento específico, en este caso también incluye las leyes, actos y disposiciones normativas con fuerza de ley de las comunidades autónomas, dada la capacidad legislativa de sus asambleas, producto del pleno reconocimiento de su autonomía. Así, habiendo un acuerdo general entre doctrina y jurisprudencia constitucional sobre la potestad legislativa de las comunidades autónomas, lo hay también respecto a la naturaleza de sus productos normativos, es decir, las disposiciones que emanan de sus asambleas legislativas y que, por tanto, tienen el rango de ley de la misma forma que las leyes del Estado, de las que difieren sólo por su competencia y ámbito de aplicación. Por ello, resultan indiscutibles su

---

<sup>446</sup> Cfr. GARCÍA MARTÍNEZ, MARÍA ASUNCIÓN... *op. cit.*, p. 109.

naturaleza legal y su consideración como objeto de control de constitucionalidad.<sup>447</sup>

Cabe señalar que el Tribunal Constitucional ha interpretado –en forma definitiva a partir de las SSTC 32/1983 y 49/1984– que cuando la norma controvertida tenga rango de ley, el conflicto competencial se tramitará siempre por vía del recurso de inconstitucionalidad. Por tanto, el proceso constitucional en estudio no se limita al estudio de normas con rango de ley impugnadas por su aparente contradicción con la Constitución, sino que revisa aquellas recurridas por su posible invasión de competencias reservadas constitucionalmente.<sup>448</sup>

Con ello, el recurso de inconstitucionalidad español goza de una dualidad instrumental<sup>449</sup>, que lo constituye como un cauce de impugnación directo de las disposiciones estatales o autonómicas con rango de ley, incluyendo aquellas que generan conflictos competenciales. Es decir que a través de este proceso el Tribunal Constitucional ejerce el control represivo de la constitucionalidad desde una doble perspectiva de enjuiciamiento: la material, que permite la depuración abstracta del ordenamiento jurídico y, la competencial, destinada a la defensa de la distribución constitucional del poder en el ámbito territorial.<sup>450</sup>

Se aclara que el recurso de inconstitucionalidad no procede ante la inactividad del legislador (*omisión legislativa*), exposiciones de motivos incorporadas a los textos legales (porque carecen de valor normativo), o preceptos legales que han perdido vigencia –derogadas por el propio legislador– o su auténtico contenido normativo (STC 150/1999, y SSTC 160/1987, 213/1988 y 102/1995).<sup>451</sup>

---

<sup>447</sup> *Ibidem*, p. 84-85.

<sup>448</sup> *Cfr.* CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 23.

<sup>449</sup> Confirmada con la Ley Orgánica 1/2000 que reforma la LOTC.

<sup>450</sup> *Cfr.* CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 23.

<sup>451</sup> *Ibidem*, pp. 30-31.

### VI.3.3) Legitimación

Siendo la defensa objetiva del orden constitucional el fin del recurso de inconstitucionalidad, se atribuye su legitimación activa a entes públicos o fracciones de ellos, en atención a su *status* constitucional (STC 5/1981), con independencia de sus intereses o pretensiones subjetivas. Por ello, no es dable admitir su procedencia cuando sea solicitada por otros órganos públicos, por los ciudadanos o por personas jurídicas privadas (SSTC 25/1981 y 42/1985).<sup>452</sup>

Así, según establecen los artículos 162.1 inciso a) de la Constitución y 32 de la Ley Orgánica, están facultados para interponer el recurso de inconstitucionalidad:

–Contra estatutos de autonomía y demás leyes del Estado (incluyendo las orgánicas); disposiciones normativas y actos del Estado o de las comunidades autónomas con fuerza de ley; tratados internacionales; y reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales:

–El Presidente del Gobierno.

El ejercicio de esta capacidad de acción procesal es de orden personal. En ese sentido, el Presidente del Gobierno –como jefe de la administración central– puede interponer el recurso de inconstitucionalidad incluso sin acuerdo del Consejo de Ministros (no obstante, este órgano colegiado puede hacerlo por sí mismo o por convenio de sus miembros).<sup>453</sup>

Para formular alegaciones en los recursos interpuestos por el Presidente, quien ostenta la calidad de representante del Gobierno de la Nación es el Abogado del Estado<sup>454</sup>; en cumplimiento al artículo 82 de la Ley Orgánica, que ordena que los órganos ejecutivos del Estado sean representados y defendidos por sus respectivos abogados.

---

<sup>452</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>453</sup> Cfr. DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, p. 2342.

<sup>454</sup> *Ibidem*, tomo III, p. 2345.

–El Defensor del Pueblo.

Que puede acudir al juicio por sí mismo o a través de un representante nombrado al efecto (STC 150/1990).<sup>455</sup>

El *ombudsman* español, como alto comisionado de las Cortes Generales, no es autoridad ni tiene capacidad de legislar o realizar actos de poder (por tanto, no podría ser sujeto pasivo en un recurso de inconstitucionalidad); pero adquiere gran importancia material y moral en el ordenamiento jurídico constitucional, al reunir la capacidad procesal para interponer la acción directa contra leyes o disposiciones con rango de ley que atenten contra los derechos fundamentales (contenidos en el Título I de la Constitución Española). El ejercicio de su capacidad procesal de acción es optativo y, en ese sentido, es libre de rechazar una solicitud individual o colectiva de particulares para interponer un recurso de inconstitucionalidad, independientemente de la validez o trascendencia de los cuestionamientos que se le hayan presentado respecto a la constitucionalidad de una disposición general.<sup>456</sup>

La intención del Constituyente Permanente, al otorgar al *ombudsman* legitimación activa en este proceso, fue dotarlo de un instrumento jurisdiccional para llevar a cabo sus funciones (habiendo sido configurado como magistratura de persuasión, no de acción). Es decir, el comisionado parlamentario se constituye como un colaborador del Tribunal Constitucional en la defensa de los derechos constitucionales (fin de ambos entes públicos). al estar facultado para impulsar la labor de control de aquél y, con ello, evitar que el legislador vulnere la cláusula del Estado Social o sus manifestaciones concretas (es pues,

---

<sup>455</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 36.

<sup>456</sup> Cfr. DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, p. 2344.

un complemento de la Jurisdicción Constitucional, dado que sin acción no hay recurso ni control).<sup>457</sup>

Su legitimación –cabe señalar– no se encuentra limitada o constreñida a usar el recurso de inconstitucionalidad exclusivamente como medio para proteger derechos y libertades fundamentales, sino que cuenta con una legitimación amplia que le permite impugnar cualquier violación a la Constitución Española.<sup>458</sup>

–50 Diputados ó 50 Senadores.

Para acreditar su legitimación activa, los legisladores deberán presentar el acuerdo donde conste la concurrencia mínima del número citado de diputados o senadores conformes con interponer el recurso de inconstitucionalidad. Asimismo, designarán entre ellos un representante o nombrarán un letrado como “comisionado” para ese efecto (al que no transferirán poderes, sino la representación del colegiado parlamentario minoritario)<sup>459 460</sup>.

Cabe señalar que el recurso de inconstitucionalidad, como proceso representante del sistema abstracto de control de la constitucionalidad de las disposiciones generales en España, favorece la participación de las minorías parlamentarias, al someter la producción de normas con rango de ley a la fiscalización constitucional a solicitud de un grupo minoritario de integrantes de las Cortes Generales, cuando considere que se han contravenido los principios constitucionales y/o rebasado los límites materiales o formales del procedimiento legislativo.<sup>461</sup>

---

<sup>457</sup> Cfr. CORCHETE MARTÍN, MARÍA JOSÉ, *El Defensor del Pueblo y la protección de los Derechos*, España, Serie Acta Salmanticensis-Estudios Jurídicos No. 82, 2001, pp. 34, 102-103, 128-129.

<sup>458</sup> Cfr. GUTIÉRREZ ZAPATA, IVÁN CARLO, *Acción o recurso de inconstitucionalidad. Estudio comparativo entre España y México*, México, Colección Constitucionalismo y Derecho Público. Estudios, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., 2005, p. 34.

<sup>459</sup> De conformidad con el artículo 82 LOTC.

<sup>460</sup> Cfr. DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, p. 2345.

<sup>461</sup> *Ibidem*, tomo III, pp. 2336 y 2342.

Es decir que, aún ante el debate que provoca la legitimación de entes políticos para interponer el recurso de inconstitucionalidad como control abstracto y directo de la ley ante el Tribunal Constitucional, esta figura permite que las minorías parlamentarias invoquen la Constitución para hacer valer los razonamientos desatendidos al aprobar la norma cuestionada, coadyuvando de alguna manera a que las fuerzas políticas se integren al sistema jurídico y operen como sus garantes políticos; de forma tal que una sentencia declarativa de inconstitucionalidad y, por tanto, favorable a sus pretensiones, se convierte en un triunfo político ante la opinión pública, siendo sobre todo un éxito normativo de la Constitución.<sup>462</sup>

No obstante lo anterior, la posibilidad de reunir por lo menos 50 firmas para constituir una minoría legitimada, resulta en ocasiones compleja.<sup>463</sup>

Debe advertirse que los legisladores no cuentan con un derecho individual transferible, ni operan como *litis consortes* defendiendo un interés común derivado de la existencia de un mismo derecho o derechos relacionados. Simplemente, adhieren sus voluntades para contar con el número mínimo de firmas que les permita recurrir la norma considerada inconstitucional. El acuerdo respectivo, por tanto, sólo genera efectos al momento de recurrir, sin que la legitimación que desencadena se vea afectada por otros elementos, como haber votado a favor o en contra de la norma impugnada o, incluso, dejar de ser legislador posteriormente. Más aún, el Tribunal ha establecido que la legitimación continúa a pesar de la pérdida de la condición de legislador, cuando se trata del cuestionamiento de normas publicadas

---

<sup>462</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, pp. 19-20.

<sup>463</sup> Cfr. DÍAZ-ESTÚA ÁVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, pp. 2336 y 2342.

antes de la disolución anticipada de una Cámara o expiración del mandato (ATC 547/1989).<sup>464</sup>

–Contra leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley del Estado, que puedan afectar el ámbito de autonomía de las comunidades autónomas:

–Las asambleas de las comunidades autónomas, en su caso.

–Los órganos colegiados ejecutivos de las comunidades autónomas.

Acudirán al proceso a través de los servicios jurídicos del Ejecutivo autonómico<sup>465</sup>, en cumplimiento al artículo 82 de la Ley Orgánica, que ordena que los órganos ejecutivos de las comunidades autónomas sean representados y defendidos por sus respectivos abogados.

Ambos, previo acuerdo adoptado al efecto por dichos órganos.

No existiendo en España tribunales constitucionales autonómicos, el requisito de legitimidad de los órganos de las comunidades autonómicas (que la norma cuestionada sea una ley estatal que pueda afectar el ámbito de autonomía de la comunidad<sup>466</sup>); impide impugnar por este medio leyes de una comunidad autónoma que invadan la esfera de competencia de otra (teniendo que esperar un acto de aplicación para promover el conflicto de competencias), o que sean contrarias al Estatuto de Autonomía de esa comunidad (no pudiendo impugnarlas una minoría de la cámara autonómica o instituciones intracomunitarias y, por tanto, teniendo que acudir al auxilio de los legisladores estatales o del Presidente del Gobierno).<sup>467</sup>

Pero, si bien es cierto que las asambleas legislativas y órganos colegiados ejecutivos autonómicos no están facultados para interponer el recurso de inconstitucionalidad contra normas o actos con fuerza de ley de la misma comunidad o de otra, ello no restringe en forma alguna su legítimo derecho

---

<sup>464</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, pp. 26-27.

<sup>465</sup> Cfr. DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, p. 2345.

<sup>466</sup> Restricción legal, no constitucional.

<sup>467</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, pp. 27-28.

a iniciarlo contra disposiciones generales del Estado Central, para defender sus competencias y atacar la afectación de su autonomía.<sup>468</sup>

Es decir que, siendo el recurso de inconstitucional español una garantía constitucional de la distribución del orden de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, éstas pueden interponerlo para salvaguardar su esfera de competencia legislativa frente a la ley estatal, de la misma forma que el Presidente del Gobierno lo hace para proteger las atribuciones legislativas del Estado de su desconocimiento por leyes autonómicas.<sup>469</sup>

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha considerado que, siendo la naturaleza de esta figura el control abstracto de la constitucionalidad de las disposiciones generales, los órganos de las comunidades autónomas también pueden proteger el interés general y, en ese sentido, pueden impugnar todo tipo de normas estatales aunque afecten muy remotamente sus intereses.<sup>470</sup>

Finalmente se anota que, aún cuando este procedimiento no contempla supuestos de intervención adhesiva, a partir de 1995 el Tribunal Constitucional admite la personación de las comunidades autónomas como codemandadas, para que comparezcan como parte en el proceso y coadyuven en defensa de leyes estatales impugnadas (ATC 172/1995).<sup>471</sup>

Todos los legitimados –como decíamos– son órganos o sujetos públicos, vedando esta vía a los particulares, quizá por el deseo del Constituyente de evitar una “avalancha” de recursos, como sucedió con el ejercicio de las acciones populares de las que conocía el Tribunal de Garantías Constitucionales con fundamento en la Constitución Española de 1931. Lo anterior –considera el actual Tribunal Constitucional (STC 42/1985)– se justifica “en virtud de la alta cualificación política que resulta de su contenido constitucional”.<sup>472</sup>

---

<sup>468</sup> Cfr. DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, p. 2343.

<sup>469</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 25.

<sup>470</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>471</sup> *Ídem*.

<sup>472</sup> Cfr. GONZÁLEZ-TREVIANO SÁNCHEZ, PEDRO JOSÉ... *op. cit.*, p. 180.

#### **VI.3.4) Términos y requisitos de la demanda**

El recurso de inconstitucionalidad español puede promoverse dentro de los 3 meses siguientes a la publicación oficial de la ley, disposición normativa o acto con fuerza de ley que se impugne (art. 31 y 33.1 LOTC).

No obstante –y sin perjuicio de la facultad de interposición del recurso de inconstitucionalidad por los demás órganos– el Presidente del Gobierno y los órganos colegiados ejecutivos de las comunidades autónomas contarán con 9 meses cuando, para evitar la interposición del recurso (art. 33.2 y 33.3 LOTC):

- Se reúna la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración General del Estado y la respectiva comunidad autónoma, pudiendo solicitar su convocatoria cualquiera de las dos administraciones.
- Dicha Comisión Bilateral haya adoptado un acuerdo sobre iniciación de negociaciones para resolver las discrepancias, pudiendo instar la modificación del texto normativo y hacer referencia a la suspensión de la norma en caso de presentarse el recurso.
- Dichos órganos pongan el acuerdo en conocimiento del Tribunal Constitucional máximo 3 meses después de la publicación de la disposición en cuestión, y aquél se inserte en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de la comunidad autónoma correspondiente.

Ahora bien, el escrito de promoción del recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, debe expresar (art. 33.1 LOTC):

- La identidad de las autoridades u órganos recurrentes y, en su caso, sus comisionados.
- La norma general impugnada, sea en todo o en parte.
- El precepto constitucional que se entiende infringido.

Asimismo, deberá contener argumentación suficiente y congruente que apoye la pretensión de inconstitucionalidad, y no sea genérica o indefinida (STC 24/1982, 77/1985 y 36/1994).<sup>473</sup>

### **VI.3.5) Procedimiento y sentencia**

Recibido el escrito inicial, el Tribunal Constitucional verifica el cumplimiento de los requisitos para la instrumentación del recurso. La omisión no subsanable de cualquiera de los presupuestos de interposición da lugar a su inadmisión<sup>474</sup> y, de ser subsanable, a una providencia del Tribunal que concede un término perentorio para presentar aquello que permita dar continuidad al proceso. En todo caso, la oportuna satisfacción de tales requisitos se concreta en un auto de admisión que autoriza la procedencia de la demanda.<sup>475</sup>

Lo anterior, sin perjuicio de la facultad del Tribunal Constitucional para dar por terminado en sentencia el proceso de un recurso de inconstitucionalidad sin entrar al fondo de la *litis*, de comprobar *a posteriori* la existencia insubsanable de vicios formales o la vulneración de algún requisito procesal.<sup>476</sup>

En su caso, el auto de admisión a trámite da traslado, para que puedan personarse y formular alegaciones en un plazo de 15 días, a (art. 34.I LOTC):

- El Congreso de los Diputados y el Senado, a través de sus Presidentes.
- El Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia.
- Tratándose de una norma dictada por una comunidad autónoma, a los órganos legislativo y ejecutivo de la misma.

Por regla general, la admisión del recurso no suspende la vigencia ni la aplicación de la norma impugnada. No obstante, cuando el Gobierno –por medio

---

<sup>473</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 36.

<sup>474</sup> Contra la que sólo procede el recurso de súplica (art. 93.2 LOTC).

<sup>475</sup> Cfr. DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, pp. 2352-2353.

<sup>476</sup> *Idem.*

de su Presidente– recurre disposiciones de los órganos de las comunidades autónomas, la propia impugnación produce la suspensión, que debe ser ratificada o levantada por el Tribunal Constitucional en un plazo máximo de 5 meses<sup>477</sup> (art. 161.2 CE y 30 LOTC).

Cabe destacar que esta suspensión automática no es una medida cautelar típica (que asegure el objeto litigioso o evite la producción de daños de difícil o imposible reparación)<sup>478</sup>, ni un instrumento estatal de control de las comunidades autónomas; sino una consecuencia excepcional de la jurisdicción constitucional, con relación a los otros casos de suspensión y demás criterios para acordar su levantamiento o permanencia (ATC 350/1985).<sup>479</sup>

No obstante, revela una posición de supremacía del Gobierno de la Nación, destinada a defender el principio de unidad estatal y preservar el equilibrio de la organización territorial del Estado que establece la Constitución Española<sup>480</sup>. Al tiempo, permite que el control político del Estado sobre la producción de las normas autonómicas se transforme en control jurisdiccional exclusivo del Tribunal Constitucional, a fin de mantener el sistema de distribución de competencias<sup>481</sup>.

Asimismo, a solicitud de una de las partes y previo examen detallado, el Tribunal puede conceder –generalmente en concatenación a los trámites de admisión, traslado, incoación y publicación– la suspensión con criterios restrictivos de la vigencia de una norma objeto de un recurso de

---

<sup>477</sup> Plazo después del cual el Pleno del Tribunal debe celebrar audiencia incidental con asistencia de las partes, a culminar con un auto donde se pronuncie sobre el levantamiento o ratificación de la suspensión. Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 39.

<sup>478</sup> Como lo es en general la suspensión de los actos o normas impugnados en cualquier proceso que revise su constitucionalidad, pues el objeto de esa medida incidental es evitar que causen o sigan causando afectaciones a la esfera de derechos o competencias del promovente. En este caso –no obstante– se trata de un proceso que no requiere la existencia o demostración de un interés legítimo o jurídico y, por tanto, la suspensión no puede fundarse en un agravio directo, ni tener como objetivo su obstrucción.

<sup>479</sup> Cfr. LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, ENRIQUE, *La impugnación de las disposiciones y resoluciones autonómicas ante el Tribunal Constitucional*, Bilbao, España, Instituto Vasco de Administración Pública, Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, 2005, pp. 174-175.

<sup>480</sup> *Ibidem*, pp. 145-146.

<sup>481</sup> Cfr. DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, p. 2360.

inconstitucionalidad, cuando genere un conflicto de orden competencial entre el Estado y las comunidades autónomas.<sup>482</sup>

Ahora bien, vencido el plazo otorgado en el traslado, el Tribunal Constitucional cuenta con 10 días para dictar sentencia, o hasta 30 si así lo resuelve necesario (art. 34.2 LOTC). No obstante, en la práctica la enorme carga de trabajo del Tribunal Constitucional impide que pueda cumplirse la intención del legislador de consolidar una justicia constitucional expedita, de forma tal que, independientemente de la complejidad de los asuntos, éstos no se resuelven antes de 2 años.<sup>483</sup>

Conviene señalar que el Tribunal Constitucional, de oficio o a petición de parte, y en cualquier momento antes de resolver definitivamente:

- Previa audiencia de los comparecidos a celebrarse en no más de 10 días, podrá (art. 83 y 84 LOTC):
  - Disponer la acumulación de procesos con objetos conexos, cuando se justifique la unidad de tramitación y decisión (art. 83 LOTC).
  - Comunicar a los comparecidos la eventual existencia de motivos distintos de los alegados, con relevancia para acordar lo procedente sobre la admisión o inadmisión y, en su caso, sobre la estimación o desestimación de la pretensión constitucional. Por tanto, la audiencia suspenderá el término para dictar sentencia (art. 84 LOTC).
- Podrá acordar la práctica de las pruebas que estime necesarias, resolviendo libremente sobre la forma y tiempo de su realización, que no podrá exceder de 30 días (art. 89.1 LOTC).
- Deberá subsanar o convalidar los defectos de procedimiento que hubieran podido producirse (art. 94 LOTC).

Asimismo, podrá requerir a cualquiera de los poderes públicos y órganos de la administración pública, la remisión del expediente, informes y documentos

---

<sup>482</sup> *Ídem.*

<sup>483</sup> *Ibidem*, tomo III, p. 2355.

relativos a la norma impugnada, habilitando un plazo para que las partes los conozcan y aleguen lo que a su derecho convenga (art. 88.I LOTC).

El proceso seguido al recurso de inconstitucionalidad termina en forma natural con la emisión de una sentencia que declara la conformidad o inconformidad de la disposición impugnada con la Constitución. No obstante, puede darse una terminación anticipada si la norma pierde su vigencia.<sup>484</sup>

Entendiendo que, dado su carácter político-institucional, los entes activamente legitimados interponen el recurso de inconstitucionalidad por motivos de oportunidad y no por la existencia previa de un derecho subjetivo (lo que constituye el interés abstracto que da origen a la *litis*); resulta lógico que no podrá darse fin al proceso por la renuncia del demandante al ejercicio de la acción mediante el desistimiento de pretensiones que ya le no pertenecen, o sobreseerlo por el allanamiento de otra parte.<sup>485</sup>

Debe anotarse que, si bien el Tribunal Constitucional no puede actuar de oficio en el control objetivo de la ley (donde prima un interés público superior), una vez interpuesto el recurso de inconstitucionalidad las partes carecen de poder sobre el proceso (no son “dueñas” de sus pretensiones), prevaleciendo el estudio de constitucionalidad sobre cualquier otro interés e, incluso, sobre la eventual inactividad procesal de aquéllas.<sup>486 487</sup>

Excepción a lo anterior son los recursos de inconstitucionalidad de contenido conflictual.

En primer término, porque a pesar de la pérdida de la vigencia de la norma, el proceso no terminará anticipadamente si subsiste el conflicto competencial que haya generado.<sup>488</sup>

---

<sup>484</sup> *Ibidem*, tomo III, pp. 2362-2364.

<sup>485</sup> *Ibidem*, p. 2364.

*Cfr.* CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 40.

<sup>486</sup> Es decir que no procede la caducidad por inactividad procesal de las partes.

<sup>487</sup> *Cfr.* CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 40.

<sup>488</sup> *Cfr.* DÍAZ-ESTÚA A VELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, pp. 2362-2364.

En segundo lugar, porque tratándose de conflictos entre el Estado y las comunidades autónomas cuyas pretensiones alcancen satisfacción extraprocesal, el Tribunal ha decidido optar por no dar continuidad al recurso –sin que en caso alguno esta atribución sea dispositiva o se considere obligatoria–; mediando siempre expresa e inequívoca solicitud; audiencia de las partes personadas para que manifiesten su oposición o consentimiento (equiparándose el silencio a la conformidad); y que, en caso de ser legisladores los recurrentes, la manifestación del deseo de desistirse de la acción sea emitida por los mismos parlamentarios que, en su momento, la promovieron (STC 96/1990, y ATC 243/1983, 56/1999).<sup>489</sup>

Ahora bien, la determinación de la constitucionalidad o inconstitucionalidad material de una ley no tiene mayor parámetro de medición que la Constitución, por lo que –en principio– ni los tratados internacionales, ni el Derecho Comunitario Europeo, ni cualquier otra disposición general –interna o externa– pueden operar como norma de contraste para determinar que una ley los contradice en el fondo, vulnerando su rango normativo superior y, con ello, declarar su falta de validez y, por tanto, su inconstitucionalidad.<sup>490</sup>

No obstante, la articulación abierta del Estado de las Autonomías y, en consecuencia, la alteración del reparto original de competencias a través de diversas normas (como las leyes de transferencia<sup>491</sup> o de armonización<sup>492</sup>), que se consolida en la facultad constituyente otorgada al legislador para diseñar y ordenar jurídicamente la descentralización política de las comunidades autónomas<sup>493</sup>,

---

<sup>489</sup> *Cfr.* CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, pp. 40-41.

<sup>490</sup> *Ibidem*, pp. 31-32.

<sup>491</sup> Facultades susceptibles de delegación, que el Estado transfiere a las comunidades autónomas mediante ley orgánica (art. 150.2 CE).

<sup>492</sup> Leyes estatales que, por exigencia del interés general, establecen principios para armonizar disposiciones normativas autonómicas (aún sobre materias de competencia de las comunidades autónomas), previa apreciación de esa necesidad por la mayoría absoluta de cada Cámara (art. 150.3 CE).

<sup>493</sup> Ante el riesgo de no contar con el consenso político necesario para aprobar la Constitución de 1978, el Constituyente omitió definir en su totalidad la articulación territorial del Estado, dejando tácitamente esa competencia al legislador ordinario *Cfr.* CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 32.

genera un *bloque de la constitucionalidad* formado por la Constitución y los Estatutos de Autonomía (una *Constitución global del Estado* en su dimensión territorial), que se consolida como marco de referencia para determinar la constitucionalidad de una disposición general.<sup>494</sup>

Asimismo, cuando la invalidez de una ley parlamentaria obedece a un vicio en su procedimiento de elaboración, que afecta directa e inequívocamente contenidos constitucionalmente garantizados, el Tribunal Constitucional puede declarar su inconstitucionalidad contrastándola con los reglamentos que rigen el procedimiento legislativo (los reglamentos de las Cámaras).<sup>495</sup>

En ese sentido, tratándose de una evaluación integral (en lo material y lo formal) de la constitucionalidad de una disposición general con rango de ley, debe considerarse que, en cualquier caso, la emisión de una norma que contradice el contenido de otra de rango superior, vulnera la jerarquía normativa que sostiene el sistema jurídico y, en consecuencia, afecta a la primera de inconstitucionalidad.

Por tanto, la apreciación que haga el Tribunal Constitucional sobre la conformidad o disconformidad de la norma impugnada con la Constitución, debe considerar no sólo los preceptos constitucionales correspondientes sino, además, las leyes que delimiten las competencias del Estado y las de las comunidades autónomas, o que regulen o armonicen su ejercicio (art. 28.1 LOTC).

Asimismo, siendo que, en aras del interés público superior y la depuración objetiva del ordenamiento jurídico como objeto del recurso de inconstitucionalidad, el Tribunal no se encuentra vinculado por las pretensiones de las partes; no solamente podrá pronunciarse sobre los preceptos expresamente impugnados, sino respecto a todos aquellos que tengan una conexión o consecuencia con la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma reclamada.<sup>496</sup>

---

<sup>494</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, pp. 32-33.

<sup>495</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>496</sup> *Ibidem*, p. 41.

Ahora bien, para resolver en forma definitiva, el Tribunal Constitucional requerirá el voto de la mayoría de los miembros del Pleno, sala o sección que participe en la deliberación y, en caso de empate, se resolverá con el voto de su Presidente (art. 90 LOTC).

La sentencia que recaiga al recurso de inconstitucionalidad:

- Será publicada en el Boletín Oficial del Estado incluyendo, en su caso, los votos particulares (art. 164 CE).
- Producirá efectos generales<sup>497</sup> (art. 38.1 LOTC).
- Tendrá valor de cosa juzgada<sup>498</sup> (art. 164 y 38.1 LOTC).

Este carácter de la sentencia definitiva constituye su principal efecto. Su intención, en defensa de la seguridad jurídica y la *función pacificadora del Derecho*, es impedir que se vuelva a plantear la inconstitucionalidad de una norma una vez que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre su conformidad o inconvincencia con la Constitución. La resolución es pues, firme e inimpugnable<sup>499</sup> (*cosa juzgada formal*) y, cuando resuelve el fondo, cuenta con especial fuerza vinculante para futuros procesos desarrollados ante los órganos judiciales ordinarios, impidiéndoles emitir un nuevo fallo sobre el mismo asunto (*cosa juzgada material*).<sup>500</sup>

- Será irrecurrible, dado su carácter de cosa juzgada (art. 164 CE).
- Vinculará a todos los poderes públicos (art. 38.1 LOTC).

Este efecto de *vinculación de los poderes públicos* tiene su origen en el carácter de *intérprete supremo de la Constitución* que tiene el Tribunal Constitucional (art. 1.1 LOTC); y, dado su ámbito de aplicación, es aún más amplio que el de cosa juzgada, pues no se limita a las partes en el

---

<sup>497</sup> Desde la fecha de su publicación oficial.

<sup>498</sup> A partir del día siguiente al de su publicación oficial.

<sup>499</sup> Salvo que una ley o precepto legal expulsado del ordenamiento jurídico –por cualquiera de los procesos jurisdiccionales de control de constitucionalidad de normas con rango de ley– sea reproducido en otra disposición, caso en el cual es procedente su impugnación, considerándose una norma diferente y, por tanto, recurrible a partir de su nueva fecha de publicación oficial.

<sup>500</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, pp. 146-148.

proceso, sino que su cumplimiento es obligatorio para todos los poderes públicos, y no se restringe al fallo, sino que se extiende a los fundamentos de la sentencia.<sup>501</sup>

–Podrá establecer quién debe ejecutarla y, en su caso, resolver las incidencias de la ejecución (art. 92 LOTC).

Debe anotarse que las sentencias desestimatorias dictadas en recursos de inconstitucionalidad impiden cualquier planteamiento ulterior de la cuestión por esa vía o la de conflictos en defensa de la autonomía local, cuando argumente la infracción del mismo precepto constitucional. No obstante, la desestimación por razones de forma no es obstáculo para que la disposición general en él impugnada sea objeto de una cuestión de inconstitucionalidad posterior, con motivo de su aplicación en un proceso judicial (art. 29.2 y 38.2 LOTC).

Se desprende de lo anterior que, ante la emisión de una sentencia desestimatoria por razones de forma, cabe la sucesión de vías entre el recurso y la cuestión de inconstitucionalidad (ante la aplicación de la misma norma a un caso concreto), pero no entre recursos<sup>502</sup>; y que, ante una desestimación por razones de fondo, no procede la sucesión entre vías, sea del recurso a la cuestión o del primero a otro recurso.<sup>503</sup>

Ahora bien, la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en resolución de un recurso de inconstitucionalidad puede declarar “sin más” la inconstitucionalidad de la norma con rango de ley que haya sido impugnada, o confirmar<sup>504</sup> su adecuación a la Constitución.<sup>505</sup>

Cuando la sentencia declare la inconstitucionalidad de la ley recurrida:

–Podrá fundarse en la infracción de cualquier precepto constitucional, aún cuando no haya sido invocado en el proceso (art. 39 LOTC).

---

<sup>501</sup> *Ibidem*, p. 151.

<sup>502</sup> Ante la prohibición de cuestionar en la misma vía (art. 38.2 LOTC).

<sup>503</sup> *Cfr.* CORZO SOSA, EDGAR, *La cuestión de inconstitucionalidad... op. cit.*, p. 531.

<sup>504</sup> Se habla de confirmación porque, en principio, se entiende que todo acto de autoridad *lato sensu* es constitucional, hasta que se emita declaración en contrario por los órganos competentes del poder público.

<sup>505</sup> *Cfr.* CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 72.

–Tendrá efectos plenos frente a todos siempre que no se limite a la estimación subjetiva de un derecho, subsistiendo la vigencia de la norma en la parte no afectada por la inconstitucionalidad, salvo disposición en contrario en el fallo (art. 164 CE).

El efecto *erga omnes* debe entenderse como la eficacia especial producida por las sentencias estimatorias que anulan la norma impugnada al declarar su inconstitucionalidad y que, por tanto, ocupan su lugar y eficacia en el ordenamiento jurídico, con un efecto análogo pero contrario al de la legislación.<sup>506</sup>

No obstante, cuando una sentencia declara inconstitucional una norma que, a pesar de su rango de ley, carece de generalización y abstracción y, por tanto, cuenta con destinatarios individualizados; los propios alcances de la disposición impugnada impiden que su anulación sea general, produciendo sólo efectos respecto de sus destinatarios.<sup>507</sup>

–Anulará los preceptos impugnados y, en su caso, aquellos de la misma disposición a los que deba extenderse la nulidad por conexión o consecuencia (art. 39 LOTC).

Es decir que la sentencia estimatoria de inconstitucionalidad, al declarar la nulidad de la norma impugnada, genera la pérdida de vigencia de ésta en el futuro, al suponer su definitiva expulsión del ordenamiento de los preceptos que afecte<sup>508</sup>. Por regla general, dicha declaración tendrá efectos

---

<sup>506</sup> Según indica J. Jiménez Campo, citado por CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, pp. 153-154.

<sup>507</sup> *Ibidem*, p. 154.

<sup>508</sup> Siendo que eliminar del ordenamiento las normas inconstitucionales mediante los juicios abstractos, constituye la labor sustancial del Tribunal Constitucional; actividad jurisdiccional que no debe confundirse con la creación de una nueva norma, pues la ley no es propiamente la deducción lógica de la Constitución, sino la “encarnación” de uno de sus posibles sentidos, para lo cual debe hallarse en una relación de compatibilidad lógica con la Ley Fundamental. En ese sentido, el juicio de constitucionalidad no busca la adecuación de la norma a la realidad social, sino la evaluación de la validez o compatibilidad de la norma a la Constitución.

No obstante lo anterior, la posibilidad de declarar inconstitucional una disposición legislativa con efectos generales –propia del control constitucional abstracto–, representa en sí misma un acto de legislación negativa –característico del sistema europeo o concentrado–, que es tarea exclusiva del Tribunal Constitucional.

Cfr. PRIETO SANCHÍS, LUIS, *Justicia constitucional y derechos fundamentales*, España, Colección Estructuras y Procesos, Serie Derecho, Editorial Trotta, 2003, pp. 88-89 y 166.

inmediatos, pero en la práctica se ha optado –de ser necesario– por darle eficacia en el tiempo necesario para prever los perjuicios producto del vacío jurídico de la anulación.<sup>509</sup>

Y aunque –también por regla general– el *efecto de invalidación (ex tunc)* de los actos jurídicos los afecta desde su vigencia<sup>510</sup>, la estimación de inconstitucionalidad de las sentencias que recaen a los recursos de inconstitucionalidad españoles tienen un *efecto derogatorio (ex nunc)*, es decir, desde la publicación de la sentencia del Tribunal Constitucional<sup>511</sup>.<sup>512</sup>

–Tratándose de una norma interpretada por la jurisprudencia, la nulidad sólo afectará a ésta, sin que las sentencias recaídas pierdan el valor de cosa juzgada, salvo en los procesos penales o contencioso-administrativos referentes a un procedimiento sancionador, en que la nulidad de la norma aplicada implique reducción de la pena o sanción, o exclusión, exención o limitación de la responsabilidad (art. 161.I inciso a) CE, y 40.1 LOTC).

Pero –además– al recurso de inconstitucionalidad pueden recaer dos modalidades “atípicas” de sentencia del Tribunal Constitucional, no previstas específicamente en la Ley Orgánica: las *interpretativas* y las *manipulativas*.<sup>513</sup>

Son *interpretativas* las sentencias que solamente aclaran que la disposición impugnada es congruente con la Constitución, evitando así lesiones a la supremacía constitucional y lagunas legales (que distorsionan los límites constitucionales). Es decir, aquellas por medio de las cuales el Tribunal Constitucional rechaza la demanda de inconstitucionalidad por considerar que el precepto impugnado es interpretado en el sentido adecuado, o no interpretado en

---

<sup>509</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, pp. 69-70.

<sup>510</sup> Pues su inconstitucionalidad los vicia desde su origen y, por tanto, no retrotraer su anulación implicaría reconocer como válidos sus primeras consecuencias jurídicas.

<sup>511</sup> Lo cual otorga seguridad jurídica.

<sup>512</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, p. 70.

<sup>513</sup> *Ibidem*, p. 72.

el sentido inadecuado (STC 5/1981); lo que se fundamenta en los principios de *conservación de la ley* y de *interpretación conforme a la Constitución* (STC 341/1993), que permiten a la Jurisdicción Constitucional identificar cuál o cuáles de las posibles lecturas de una misma norma son acordes a la Suprema, sin constreñirse a declararla inconstitucional.<sup>514</sup>

Así pues, las sentencias interpretativas –como su nombre lo indica– *interpretan* el texto legal conforme a la Constitución y, por tanto, su fallo no afecta el texto normativo del precepto en estudio, sino que exclusivamente se pronuncia sobre su contenido. Estas resoluciones –como veíamos– pueden señalar cuál interpretación de un texto legal es constitucional y cuál inconstitucional (sean estimatorias o desestimatorias). También, pueden determinar exclusivamente la inconstitucionalidad de una parte del texto normativo en su conjunto, sea que produzcan un efecto de reducción en los supuestos a los que son aplicables o a sus consecuencias jurídicas (*sentencias reductoras*); un efecto de ampliación o extensión; o la substitución parcial del contenido normativo del texto legal por otro diverso (*sentencias sustitutivas*).<sup>515</sup>

Por su parte, son *manipulativas* las sentencias que, además de la labor interpretativa del juez constitucional, invaden las funciones del legislador al emitir una estimación parcial o una recomendación que adicione o substituya una norma de significado opuesto a la que fue sujeta a declaración de inconstitucionalidad. Es decir, aquellas que van más allá de una simple interpretación, al entrañar una verdadera transformación del significado de la norma.<sup>516</sup>

Las sentencias manipulativas pueden declarar la *inconstitucionalidad parcial* del precepto impugnado, es decir, la nulidad de una palabra o inciso del mismo<sup>517</sup>

---

<sup>514</sup> Cfr. DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, pp. 2367-2368.

Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, pp. 72-73.

<sup>515</sup> Cfr. DÍAZ REVORIO, FRANCISCO JAVIER, *Las sentencias interpretativas del Tribunal Constitucional*, España, Colección Derecho Público No. 10, Editorial Lex Nova, 2001, pp. 25-27.

<sup>516</sup> Cfr. DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO... *op. cit.*, tomo III, pp. 2367-2368.

Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... *op. cit.*, pp. 73-74.

<sup>517</sup> Lo cual, a pesar de su aparente brevedad, puede afectar considerablemente el sentido de la norma.

(y no sobre su totalidad); constituirse como *sentencias aditivas*, al declarar la inconstitucionalidad por omisiones del legislador que afectan la constitucionalidad del precepto<sup>518</sup>; o volverse *constructivas*, al declarar que la disposición no es acorde a la Constitución y, al tiempo, señalar los aspectos que se requiere incluir o modificar para que lo sea (operando como un mandato al legislador).<sup>519</sup>

Asimismo, tratándose de recursos de inconstitucionalidad de contenido conflictual, pueden dictarse sentencias que no contengan propiamente una declaración sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, sino un pronunciamiento sobre su ámbito de aplicación territorial con motivo de la titularidad de la competencia controvertida; de forma tal que si ésta es reconocida a la comunidad autónoma, la ley estatal puede no ser anulada sino sólo perder su vigencia territorial en la respectiva comunidad.<sup>520</sup>

En todo caso, las sentencias del Tribunal Constitucional pueden considerarse desde un triple punto de vista: como actos procesales, como actividad dirigida a la interpretación de integración creadora del Derecho, y como decisiones políticas. Ello, además de su condición de fuente de Derecho –adquirida por su propia trascendencia– que, en conjunto con la especial posición, labor encomendada y caracterización específica de dicho órgano constitucional, coloca a sus sentencias como resoluciones *sui generis* en el orden procesal español.<sup>521</sup>

Cabe señalar que las consideraciones que derivan de las sentencias y autos que resuelvan los recursos de inconstitucionalidad, modificarán la jurisprudencia de los tribunales de justicia que recaigan sobre las mismas leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley (art. 40.2 LOTC).

---

<sup>518</sup> Son sentencias *aditivas* las dictadas en los procedimientos de inconstitucionalidad cuando, sin afectar el texto del precepto impugnado, extienden o amplían su contenido normativo, dado que éste incluye un elemento que la disposición recurrida omite (es decir que la omisión es del texto legal, no de su esencia), pudiendo generar su inconstitucionalidad. Cfr. DÍAZ REVORIO, FRANCISCO JAVIER, *Las sentencias interpretativas del Tribunal Constitucional...* op. cit., pp. 165, 170 y 171.

<sup>519</sup> Cfr. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO... op. cit., pp. 74-75.

<sup>520</sup> *Ibidem*, p. 43.

<sup>521</sup> Citando a A. Garrarena, Cfr. GONZÁLEZ-TREVIANO SÁNCHEZ, PEDRO JOSÉ... op. cit., p. 101.

Y que contra las providencias y autos del Tribunal Constitucional procede el recurso de súplica sin efecto suspensivo, a interponer en 3 días, celebrándose audiencia común de las partes en otros 3 y resolviéndose en 2 días más. Sus sentencias –por otro lado– no son recurribles, pero puede solicitarse su aclaración hasta 2 días después de su notificación (art. 93 LOTC).

## Capítulo VII.

### **Análisis comparativo de la acción de inconstitucionalidad mexicana y el recurso de inconstitucionalidad español**

Es objetivo del presente trabajo de investigación hacer un estudio comparativo de los medios de control jurisdiccional abstracto de la constitucionalidad de las leyes en el Derecho Mexicano y el Derecho Español, es decir, de la acción de inconstitucionalidad y el recurso de inconstitucionalidad, respectivamente.

Resulta útil a tal interés, desarrollar un cuadro comparativo<sup>522</sup> de los elementos principales de ambos procesos constitucionales, a fin de plasmar con mayor claridad las semejanzas y diferencias que presenta su regulación. A continuación se presenta dicho instrumento metodológico, para analizarlo inmediatamente después:

	<b>Acción de inconstitucionalidad (México)</b>	<b>Recurso de inconstitucionalidad (España)</b>
<b>Fundamento Constitucional</b>	Art. 115 II CPEUM <sup>523</sup> .	Artículos 161.1 a) y 162.1 a) CE <sup>524</sup> .
<b>Fundamento Legal</b>	Título III LR105C <sup>525</sup> .	Artículos 2.1 a), 10 a), 29.1 a) y Capítulo II LOTC <sup>526</sup> .

<sup>522</sup> El estilo y la columna genérica son idea original de la Lic. Claudia Ortega Medina (Profesora de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la UNAM), plasmados en su Cuadro de Instrumentos de Control Jurisdiccional de la Constitucionalidad en el Derecho Mexicano.

La información y el desarrollo del contenido del cuadro que aquí se presenta es investigación de la autora de la tesina.

<sup>523</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (publicada el 5 de febrero de 1917, y reformada por última ocasión el 26 de septiembre de 2008).

<sup>524</sup> Constitución Española (publicada el 27 de diciembre de 1978 y reformada por primera y última ocasión el 27 de agosto de 1992).

<sup>525</sup> Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (publicada el 11 de mayo de 1995; reforma por última vez el 22 de noviembre de 1996).

<sup>526</sup> Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional (publicada el 5 de octubre de 1979 y reformada por última ocasión el 10 de enero de 2000).

	<b>Acción de inconstitucionalidad (México)</b>	<b>Recurso de inconstitucionalidad (España)</b>
<b>Autoridad de conoce</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación, reunida en Pleno. <sup>527</sup>	Tribunal Constitucional Español.
<b>Objeto</b>	<p>Posible contradicción entre la Constitución y una ley o tratado internacional.</p> <p>Procede contra todas las leyes en sentido formal (las emitidas por un órgano legislativo mediante el procedimiento de esa naturaleza), incluyendo leyes electorales y constitucionales locales.<sup>528</sup></p>	<p>Posible inconformidad de las leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley, respecto a la Constitución. Es decir, la revisión de la constitucionalidad de:<sup>529</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Los estatutos de autonomía.</li> <li>– Las leyes orgánicas.</li> <li>– Los tratados internacionales.</li> <li>– Los reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales.</li> <li>– Los reglamentos de la asambleas legislativas de las comunidades autónomas.</li> <li>– Las demás leyes, disposiciones normativas, actos del Estado con fuerza de ley y decretos legislativos, generales o autonómicos.</li> </ul>
<b>Interés requerido (afectación al promovente)</b>	<p>Interés general, abstracto e impersonal de preservar de modo directo y único la Constitución, por lo tanto, no requiere afectación, sino la simple intención de salvaguardar el carácter supremo de la Ley Fundamental (no defiende derechos ni impugna agravios, sólo estudia la constitucionalidad de las normas).<sup>530</sup></p>	<p>El interés general, abstracto e impersonal de defender objetivamente el orden constitucional, con independencia de las pretensiones subjetivas de los entes públicos legitimados para interponer o contestar el recurso de inconstitucionalidad.</p> <p>No obstante, para impugnar leyes estatales, las comunidades autonómicas deberán demostrar aunque sea una muy remota afectación de sus intereses.</p>

<sup>527</sup> En adelante, “SCJN”.

<sup>528</sup> Art. 105 II CPEUM, y tesis P./J. 22/99 y P./J. 16/2001, de abril de 1999 y marzo de 2001, visibles en el SJFyG (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta), 9ª época, tomos IX y XIII, respectivamente.

<sup>529</sup> Art. 161.1 a) CE y 27.2 LOTC.

<sup>530</sup> Tesis P./J. 98/2001 y P./J. 81/2003, de septiembre de 2001 y diciembre de 2003, visibles en el SJFyG, 9ª época, tomos XIV y XVIII, respectivamente.

		<b>Acción de inconstitucionalidad (México)</b>	<b>Recurso de inconstitucionalidad (España)</b>
<b>L e g i t i m a c i ó n</b>	<b>Activa</b>	<p>531</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El 33% de los miembros de:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- La Cámara de Diputados, contra leyes federales o del Distrito Federal, expedidas por el Congreso de la Unión.</li> <li>- El Senado, contra esas leyes y los tratados internacionales.</li> <li>- Los órganos legislativos locales, contra las leyes que emitan.</li> </ul> </li> <li>- El Procurador General de la República, contra leyes federales y locales, y tratados.</li> <li>- Las dirigencias de los partidos políticos:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nacionales, contra leyes electorales federales o locales.</li> <li>- Estatales, contra leyes electorales de esa entidad.</li> </ul> </li> <li>- Las comisiones de Derechos Humanos:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nacional, contra leyes (federales y locales) y tratados que los vulneren.</li> <li>- Locales, contra leyes locales que los violenten.</li> </ul> </li> </ul>	<p>532</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contra estatutos de autonomía y demás leyes del Estado (incluyendo las orgánicas); disposiciones normativas y actos del Estado o de las comunidades autónomas con fuerza de ley; tratados internacionales y reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Presidente del Gobierno.</li> <li>- El Defensor del Pueblo.</li> <li>- 50 Diputados.</li> <li>- 50 Senadores.</li> </ul> </li> <li>- Contra las leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley del Estado que puedan afectar el ámbito de autonomía de las comunidades autónomas:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los órganos colegiados ejecutivos de las comunidades autónomas.</li> <li>- Las asambleas de las comunidades autónomas.</li> </ul> </li> </ul>
	<b>Pasiva</b>	<p>533</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Órganos legislativos que hayan emitido la norma impugnada.</li> <li>- Órgano ejecutivo que haya promulgado la norma impugnada.</li> </ul>	<p>Podrán personarse y formular alegaciones:<sup>534</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Congreso de los Diputados.</li> <li>- El Senado.</li> <li>- Los órganos legislativo y ejecutivo de la comunidad autónoma que, en su caso, haya dictado la norma impugnada.</li> </ul>
	<b>Otros</b>	<p>Cuando no interpone la acción, el Procurador acude personalmente (facultad indelegable), por ser "el responsable de hacer guardar la Constitución".<sup>535</sup></p> <p>Dado el interés abstracto, no se considera la existencia de terceros perjudicados.</p>	<p>Dado el interés abstracto, no se considera la existencia de terceros perjudicados.</p>

<sup>531</sup> Art. 103 II CPEUM.

<sup>532</sup> Art. 162.1 a) CE y 32 LOTC.

<sup>533</sup> Art. 61 II LR105C.

<sup>534</sup> Art. 34.1 LOTC.

<sup>535</sup> Art. 102 párrafo 3º CPEUM; 66 y Exposición de Motivos de la LR105C; y 6º II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

	Acción de inconstitucionalidad (México)	Recurso de inconstitucionalidad (España)
<b>Término</b>	30 días naturales a partir del día siguiente a la publicación oficial de la ley o tratado internacional. <sup>536</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 3 meses a partir de la publicación oficial de la norma.</li> <li>- 9 meses cuando el Presidente del Gobierno o los órganos colegiados ejecutivos de una comunidad autónoma impugnen una norma respecto de la cual exista acuerdo de instar su modificación generado en la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración General del Estado y tal comunidad, hecho del conocimiento del Tribunal y publicado máximo 3 meses después de la publicación de la norma.<sup>537</sup></li> </ul>
<b>Requisitos de la demanda</b>	<p>Señalar:<sup>538</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombres y contener firmas de los promoventes.</li> <li>- Los órganos legislativos y ejecutivo que hayan emitido y promulgado la norma impugnada.</li> <li>- La norma general -ley o tratado- cuya invalidez se reclame, y el medio oficial en que se haya publicado.</li> <li>- Los preceptos constitucionales que se estimen violados.</li> <li>- Los conceptos de invalidez.</li> </ul>	<p>Expresar:<sup>539</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las circunstancias de identidad de las personas u órganos demandantes y, en su caso, de sus comisionados.</li> <li>- La norma general impugnada, en todo o en parte.</li> <li>- El precepto constitucional que se entienda infringido.</li> <li>- La argumentación que apoye la pretensión de inconstitucionalidad (suficiente, congruente, no genérica ni indefinida).</li> </ul>

<sup>536</sup> Art. 105 II CPEUM y 60 LR105C.

<sup>537</sup> Art. 33.2 y 33.3 LOTC.

<sup>538</sup> Art. 61 LR105C.

<sup>539</sup> Art. 33.1 LOTC y STC 24/1982, 77/1985 y 36/1994.

	Acción de inconstitucionalidad (México)	Recurso de inconstitucionalidad (España)
<b>Improcedencia</b>	<p>Es improcedente:<sup>540</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Contra decisiones de la SCJN.</li> <li>– Contra normas generales:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Cuyos efectos hayan cesado.</li> <li>– Materia de:                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>– Una acción de inconstitucionalidad pendiente de resolver.</li> <li>– Una ejecutoria dictada en otra acción de inconstitucionalidad o contra resoluciones dictadas con motivo de su ejecución.</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>– Cuando exista identidad de partes, normas y conceptos de invalidez.</li> <li>– Cuando la demanda se presente fuera del plazo.</li> <li>– Por falta de legitimación activa.</li> <li>– Contra actos legislativos de carácter negativo.</li> </ul>	<p>Es improcedente contra:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Actos de autoridad <i>stricto sensu</i>.</li> <li>– Normas que no tengan rango de ley.</li> <li>– Disposiciones generales con rango de ley respecto de las cuales haya recaído sentencia desestimatoria del recurso de inconstitucionalidad fundada en idéntico precepto constitucional.<sup>541</sup></li> </ul>
<b>Sobreseimiento</b>	<p>Procede sobreseimiento:<sup>542</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– De aparecer o sobrevenir una causal de improcedencia.</li> <li>– Por demostrarse en las constancias de autos que no existe la norma.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Por comprobarse <i>a posteriori</i> la existencia insubsanable de vicios formales o la vulneración de algún requisito procesal.</li> <li>– Desistimiento o allanamiento, cuando se trate de recursos de inconstitucionalidad de contenido conflictual.</li> </ul>

<sup>540</sup> Art. 19 y 65 LR105C y tesis P./J. 16/97, P./J. 55/2000, P./J. 67/2000, P./J. 91/2001 y P./J. 16/2002, de febrero de 1997, abril y agosto de 2000, julio de 2001 y marzo de 2002; visibles en la 9ª época del SJFYG, tomos V (p. 357), XI (p. 547), XIII (p. 484), XIV (p. 667) y XV (p. 995), respectivamente.

<sup>541</sup> Art. 38.2 LOTC.

<sup>542</sup> Art. 20 y 65 LR105C.

	<b>Acción de inconstitucionalidad (México)</b>	<b>Recurso de inconstitucionalidad (España)</b>
<b>Suspensión de la norma reclamada</b>	<p>No procede por tratarse de normas generales.</p> <p>Excepción: la SCJN puede decretar la inaplicabilidad temporal de las normas electorales que, sin ser inconstitucionales en su contenido jurídico, hayan sido expedidas fuera del plazo constitucional.<sup>543</sup></p>	<p>Por regla general, la admisión del recurso no suspende la vigencia ni la aplicación de la norma impugnada, no obstante:<sup>544</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Cuando el Presidente del Gobierno recurre disposiciones de los órganos de las comunidades autónomas, la impugnación produce su automática suspensión, pero debe ser ratificada o levantada por el Tribunal Constitucional en máximo 5 meses.</li> <li>– A solicitud de una de las partes y previo examen detallado, el Tribunal puede conceder la suspensión con criterios restrictivos de la vigencia de la norma impugnada, cuando genere un conflicto de orden competencial entre el Estado y las comunidades autónomas.</li> </ul>
<b>Pruebas</b>	<p>No existe propiamente un periodo probatorio, pero el ministro instructor puede, en cualquier momento antes de dictarse sentencia, solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos los elementos que considere necesarios para la mejor solución del asunto y, cuando se trate de materia electoral, opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.<sup>545</sup></p>	<p>El Tribunal Constitucional:<sup>546</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– De oficio o a petición de parte, y en cualquier momento antes de resolver definitivamente, podrá acordar la práctica de las pruebas que estime necesarias, resolviendo libremente la forma y tiempo para realizarlas, sin exceder de 30 días.</li> <li>– Podrá requerir a cualquiera de los poderes públicos y órganos de la administración pública, la remisión del expediente, informes y documentos relativos a la norma impugnada, habilitando un plazo para que las partes los conozcan y aleguen lo que a su derecho convenga.</li> </ul>

<sup>543</sup> Art. 64 párrafo 3º LR105C, y tesis P./J. 41/2000 de abril 2000, visible en el SJFYG, 9ª época, tomo XI.

<sup>544</sup> Art. 161.2 CE y 30 LOTC.

<sup>545</sup> Art. 68 LR105C.

<sup>546</sup> Art. 88.1 y 89.1 LOTC.

	<b>Acción de inconstitucionalidad (México)</b>	<b>Recurso de inconstitucionalidad (España)</b>
<b>Suplencia de la deficiencia</b>	<p>Al dictar sentencia, la SCJN:<sup>547</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda.</li> <li>- Podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial, salvo en materia electoral (que sólo podrá referirse a la violación de los preceptos expresamente referidos).</li> </ul>	<p>El Tribunal Constitucional:<sup>548</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deberá subsanar o convalidar los defectos de procedimiento que hubieran podido producirse.</li> <li>- Podrá fundar la inconstitucionalidad de la norma impugnada en cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el proceso.</li> </ul>
<b>Contenido y sentido de la sentencia</b>	<p>La sentencia deberá contener:<sup>549</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La fijación de la norma y la apreciación de sus pruebas de existencia.</li> <li>- Los preceptos que funden la resolución y las consideraciones que sustenten su sentido.</li> <li>- Los preceptos que, en su caso, se estimen violados.</li> <li>- Los alcances y efectos de la sentencia.</li> <li>- Los órganos obligados a cumplirla.</li> <li>- Las normas invalidadas al anular la impugnada.</li> <li>- El sobreseimiento o procedencia y, en ese caso, la declaración de validez o invalidez de la norma.</li> <li>- La absolución o condena, y el término para cumplirla.</li> </ul>	<p>Declaran constitucional o inconstitucional la ley, y pueden ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Interpretativas (reconocen la constitucionalidad de la ley impugnada). Pueden señalar: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuál interpretación de una norma es constitucional y cuál no (sean estimatorias o desestimatorias).</li> </ul> </li> <li>- La inconstitucionalidad parcial de la norma, sean: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reductoras (sobre los supuestos afectados o sus consecuencias jurídicas).</li> <li>- Productoras de efectos de ampliación o extensión.</li> <li>- Sustitutivas (respecto a una parte del texto legal).</li> </ul> </li> <li>- Manipulativas (recomiendan la adición o sustitución de una norma opuesta a la inconstitucional). A su vez, pueden: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Declarar la inconstitucionalidad del precepto impugnado.</li> <li>- Ser aditivas (señalando omisiones del legislador).</li> <li>- Ser constructivas (citando los aspectos a incluir o modificar para que la norma sea constitucional).</li> </ul> </li> </ul>

<sup>547</sup> Art. 71 LRI05C.

<sup>548</sup> Art. 39 y 94 LOTC.

<sup>549</sup> Art. 41 y 73 LRI05C.

	Acción de inconstitucionalidad (México)	Recurso de inconstitucionalidad (España)
<b>Efectos de la resolución</b>	<p>550</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las resoluciones de la SCJN sólo podrá declarar la invalidez de las normas impugnadas si ésta fuera aprobada por cuando menos 8 votos de los ministros. En ese caso, los efectos serán <i>erga omnes</i>.</li> <li>- De no contar con esa mayoría especial, se desestimarán la acción ejercitada y se ordenará el archivo del asunto.</li> <li>- Las sentencias no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal a favor del reo.</li> <li>- Los efectos de la declaratoria de invalidez de las normas se extenderán a las disposiciones generales cuya validez dependa de la invalidada.</li> <li>- Los razonamientos contenidos en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por una mayoría de por lo menos 8 votos, serán obligatorias para todos los tribunales del Poder Judicial Federal, militares, agrarios judiciales locales y administrativos y laborales federales y locales.</li> </ul>	<p>551</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Para resolver en definitiva se requiere el voto de la mayoría de los miembros del Pleno, sala o sección deliberante y, en caso de empate, el Presidente del Tribunal tiene voto de calidad.</li> <li>- La sentencia:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Será publicada en el Boletín Oficial del Estado.</li> <li>- Será irrecurable.</li> <li>- Vinculará a todos los entes públicos.</li> <li>- Producirá efectos generales y tendrá valor de cosa juzgada.</li> <li>- Establecerá quién debe ejecutarla y/o resolver las incidencias de la ejecución.</li> </ul> </li> <li>- Cuando la sentencia declare la inconstitucionalidad de la ley:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tendrá efectos generales siempre que no se limite a la estimación subjetiva de un derecho, subsistiendo -por lo general- la vigencia de la parte constitucional de la ley.</li> <li>- Anulará los artículos impugnados y aquellos a los que se extienda la nulidad por conexión o consecuencia.</li> <li>- Tratándose de una norma interpretada por jurisprudencia, la nulidad sólo afectará a ésta, sin que las sentencias previas pierdan el valor de cosa juzgada, salvo en los procesos penales o contencioso-administrativos referentes a procedimientos sancionadores en que la nulidad de la norma aplicada implique reducción de la pena o sanción, o exclusión, exención o limitación de responsabilidad.</li> </ul> </li> </ul>

<sup>550</sup> Art. 105 CPEUM, y 43, 45, 72 y 73 LR105C.

<sup>551</sup> Art. 161.1 a) y 164 CE, y 38.1, 39, 40.1, 90 y 92 LOTC.

	<b>Acción de inconstitucionalidad (México)</b>	<b>Recurso de inconstitucionalidad (España)</b>
<b>Recursos procedentes</b>	<p>Las sentencias que recaigan a las acciones de inconstitucionalidad son definitivas, pero en el desarrollo del litigio proceden los recursos de queja y reclamación.<sup>552</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El recurso de queja procede por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia.</li> <li>- El recurso de reclamación procede contra autos del ministro instructor que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción, pero no contra el sobreseimiento decretado por el Pleno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las sentencias del Tribunal Constitucional no son recurribles, pero puede solicitarse su aclaración hasta 2 días después de su notificación.</li> <li>- Contra las providencias y autos del Tribunal Constitucional procede el recurso de súplica sin efecto suspensivo, a interponer en 3 días, celebrándose audiencia común de las partes en otros 3 y resolviéndose en 2 días más.<sup>553</sup></li> </ul>

Como podemos observar, tanto el procedimiento de la acción de inconstitucionalidad mexicana como el del recurso de inconstitucionalidad español, son establecidos en leyes que regulan los preceptos constitucionales que les dan origen.

En el caso de México, la norma adjetiva en cuestión adquiere el carácter de “Ley Reglamentaria”, por establecer el procedimiento del juicio en sí, y no del órgano que lo estudia.

En España, en cambio, se trata de una norma que regula la integración, facultades y procedimientos de la Jurisdicción Constitucional, así como los juicios de los que conoce (protectores de las libertades y derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos), que adquiere por tanto el carácter de “Ley Orgánica”.

<sup>552</sup> Art. 51 a 59 y 70 LR105C, y tesis P./I. 15/2004 y P./I. 20/2005, de marzo de 2004 y mayo de 2005, visibles en la 9ª época del SJFYG.

<sup>553</sup> Art. 93 LOTC.

Ahora bien, México cuenta con un tribunal constitucional en sentido material ubicado al interior del Poder Judicial, que se denomina Suprema Corte de Justicia de la Nación y al cual, como órgano máximo de ese Poder y último intérprete de la Constitución Federal, compete en exclusividad el conocimiento de las acciones jurisdiccionales abstractas de revisión de la constitucionalidad de las leyes en sentido formal, es decir, las acciones de inconstitucionalidad.

El Reino de España –por su parte– cuenta con el Tribunal Constitucional, que se configura como un órgano jurisdiccional de control constitucional independiente de los demás poderes públicos, es decir, como una jurisdicción constitucional en sentido formal (apegada al modelo austriaco). A dicho Tribunal, se atribuye la función de resolver los recursos de inconstitucionalidad, es decir, las acciones jurisdiccionales abstractas que permiten a los entes públicos españoles la impugnación de disposiciones jurídicas con rango de ley que se consideren contrarias a la Norma Fundamental.

Tanto la acción de inconstitucionalidad mexicana como el recurso de inconstitucionalidad español conocen de la posible contradicción entre el texto de la Constitución y las leyes en sentido formal (emitidas por órganos legislativos), incluyendo los tratados internacionales, independientemente de la materia que regulen<sup>554</sup>.

No obstante, el objeto de la acción de inconstitucionalidad mexicana se limita a dichos ordenamientos (incluyendo las constituciones locales y sus reformas), sin permitir el análisis de otro tipo de disposiciones de carácter general.

El recurso de inconstitucionalidad español, en cambio, cuenta con un ámbito de aplicación más amplio, al proceder contra todo de tipo de normas con rango de ley, incluyendo no sólo los tratados internacionales y los estatutos de autonomía y

---

<sup>554</sup> Como hemos dicho, el conocimiento de las normas en materia electoral es relativamente reciente en México (1996), y se incluyó en la Constitución como una verdadera excepción, no sólo porque antes de su inclusión en el objeto de la acción de inconstitucionalidad no existía instrumento jurídico alguno que permitiera su revisión sino, además, porque actualmente en el Derecho Mexicano no existe ningún otro medio de control jurisdiccional de la Constitución que permita declarar con efectos generales la invalidez de las normas electorales para excluirlas del ordenamiento jurídico.

demás leyes orgánicas –que lo son en sentido formal–, sino también los reglamentos de los órganos legislativos (nacionales y autonómicos) y los decretos que emitan, así como las demás leyes, disposiciones normativas, y actos estatales<sup>555</sup> con fuerza de ley, independientemente de la materia que regulen.

Cabe aclarar que aún cuando la Constitución Española siempre se ha referido al *recurso* de inconstitucionalidad, es más correcto el término *acción*, dado que su objeto es el inicio de un proceso nuevo, es decir, la *provocación de la jurisdicción*, y no la impugnación de la resolución emitida con anterioridad por un órgano jurisdiccional en un juicio ya iniciado (entendiendo al recurso como un instrumento accesorio que revisa las resoluciones emitidas en un litigio previo).<sup>556</sup>

Desde esa perspectiva, resulta más acertada la terminología latinoamericana que, en general, maneja el concepto de *acción de inconstitucionalidad*, pues para iniciar dicho proceso no se requiere la existencia de sentencia o juicio previos en que se base la acción en comento, sino que se trata de una única instancia para resolver el cuestionamiento que se plantea a la jurisdicción constitucional.<sup>557</sup>

No obstante, el carácter abstracto de estos instrumentos jurisdiccionales de control de la constitucionalidad de las leyes, que es su principal y más destacada e innovadora característica, es –paradójicamente– el motivo por el cual en muchos casos son denominados “recursos” o “acciones” en lugar de dar pleno reconocimiento a su carácter de procesos constitucionales.

Curioso es que esto suceda a pesar de la substanciación prevista legalmente para dichas figuras de justicia constitucional, de cuyo estudio se desprende claramente la existencia de todas las etapas procesales seguidas para los juicios así

---

<sup>555</sup> Tal como fue señalado en una nota anterior, en el Derecho Español hacemos referencia a normas, actos o facultades “estatales” cuando son competencia del Estado Español, y “autónomas” o “autonómicas” cuando lo son de las Comunidades Autónomas. En cambio, en el Derecho Mexicano, cuando decimos que un acto, ley o atribución es “federal”, nos referimos a aquellas que son competencia del Estado Mexicano; “estatal”, cuando es de un Estado Federado; “local”, el relacionado con los Estados Federados y el Distrito Federal (las 32 entidades federativas que integran la Federación Mexicana); y “municipal”, cuando se trata de lo relacionado a los entes autónomos que integran los Estados Federados.

<sup>556</sup> Cfr. BRAGE CAMAZANO, JOAQUÍN, *La acción de inconstitucionalidad...* op. cit., p. 74.

<sup>557</sup> *Idem*.

denominados (demanda, contestación o rendición de informes, probanzas u obtención de medios de convicción, alegatos, sentencia y ejecución procesal).

En México –por ejemplo– donde la acción de inconstitucionalidad se ha vuelto instrumento indispensable para dar continuidad a nuestro incipiente e inacabado proceso de transmisión democrática, la acción de inconstitucionalidad es calificada por el propio Pleno de la Suprema Corte como un “procedimiento” jurisdiccional, tachando su valor como verdadero juicio constitucional y, por tanto, desvirtuando su trascendente papel en la administración de justicia y restándole importancia a sus aportaciones a la evolución de la defensa constitucional.

Ahora bien, en repetidas ocasiones hemos destacado el carácter abstracto de la acción y el recurso de inconstitucionalidad, es decir, la posibilidad de interponerlos sin sufrir o demostrar una afectación directa causada por la norma impugnada; siendo presunción y característica de estos procesos constitucionales el interés general e impersonal de preservar la supremacía de la Constitución, independientemente de las pretensiones de los entes facultados para interponerlos.

No obstante, en el caso del recurso de inconstitucionalidad, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional –no la Constitución– restringe la legitimación activa de los órganos ejecutivos y legislativos de las comunidades autónomas a que la norma cuestionada sea estatal y pueda afectar su ámbito de autonomía, es decir, a la demostración de un posible interés legítimo en virtud de un daño potencial.

Se destaca –sin embargo– que el Tribunal Constitucional, entendiendo la importancia del texto constitucional a pesar de la limitación legal, ha sostenido que también las impugnaciones de las comunidades autónomas protegen la supremacía constitucional y, por tanto, pueden presentarse aún cuando la afectación de sus intereses sea muy remota.

Cabe señalar que –en los 2 procesos– sólo están legitimados ciertos entes públicos, sin abrir la posibilidad de impugnación a la ciudadanía en forma

directa<sup>558</sup>. Y, aún cuando México y España cuentan con diferentes formas de Estado (federal y central, respectivamente), en términos generales, los órganos facultados para accionar el control abstracto de la constitucionalidad de las leyes no son muy distintos.

En ambos países se faculta a las minorías parlamentarias para iniciar los procesos abstractos de control constitucional, determinando la legitimidad por porcentaje en México (33%), y por número de integrantes en España (50 diputados o senadores). Si ponemos de ejemplo las cámaras de representantes de ambos países, se necesitarían por lo menos 165 de los 500 diputados federales mexicanos, frente a 50 de los 300 a 400 diputados de los que se compone el Congreso español (art. 68.1 CE), para interponer la acción o el recurso de inconstitucionalidad, respectivamente<sup>559</sup>.

Además, en México la legitimación se limita a que la norma haya sido emitida por el órgano al que pertenecen los legisladores promoventes, mientras que en España tanto los diputados como los senadores pueden impugnar, además de las leyes emitidas por el órgano legislativo nacional, cualquier otra norma con rango de ley, incluidas las emitidas por el Poder Ejecutivo o los órganos autonómicos.

Sabemos que, por su forma de gobierno, el sistema presidencial mexicano reúne las figuras de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno en un mismo cargo: el de Presidente de la República; mientras que en España el sistema parlamentario divide tales encargos entre el Rey de España y el Presidente del Gobierno, respectivamente. No obstante, el Presidente del Gobierno Español cuenta con legitimación para interponer el recurso de inconstitucionalidad, mientras que el Presidente Mexicano no puede hacerlo ni en el carácter de Jefe de Estado ni el de Jefe de Gobierno.

---

<sup>558</sup> Como sí sucede en las constituciones de varios países latinoamericanos e, incluso, en el Derecho Procesal Constitucional Local Mexicano, de lo que pudimos percatarnos durante los respectivos capítulos del presente trabajo de investigación.

Vale la pena destacar que –como estudiamos en su momento– algunos de dichos textos supremos contemplan –además– la figura de la omisión legislativa, sea en forma independiente o como una vertiente de la acción de inconstitucionalidad.

<sup>559</sup> Se trata de un porcentaje aproximado del 12.5% al 16.6% de los diputados españoles, contra el 33% de legisladores que exige la acción de inconstitucionalidad mexicana.

Valga decir que, por encontrarse el Procurador General de la República dentro de la administración pública federal mexicana, originalmente se consideró que su facultad para interponer la acción de inconstitucionalidad era en calidad de representante del Presidente. No obstante, el Pleno de la Suprema Corte ha sostenido jurisprudencialmente que el Procurador es llamado a todas las acciones de inconstitucionalidad y se encuentra habilitado para iniciarlas –contra tratados internacionales y cualquier ley formal, federal o local– en carácter de “responsable de hacer guardar la Constitución” (y no en nombre de otro).

Al respecto, conviene apuntar que la facultad del Fiscal de la Nación para iniciar el recurso de inconstitucionalidad español, es completamente independiente de la atribución de la que, para el mismo efecto, goza el Presidente de ese país.

Como decíamos, los órganos colegiados ejecutivos y legislativos de las comunidades autónomas pueden interponer el recurso de inconstitucionalidad español contra las normas estatales con rango de ley que puedan afectar su autonomía, aunque sea remotamente. En México, en cambio, ni los órganos ejecutivos locales (gobernadores de los Estados Federados o Jefe de Gobierno del Distrito Federal), ni los municipales (los ayuntamientos) están facultados para interponer la acción de inconstitucionalidad; ni los órganos legislativos locales (congresos estatales y Asamblea Legislativa del Distrito Federal) pueden impugnar leyes que no hayan emitido.

Recientemente (en 2006), el Poder Constituyente Permanente mexicano otorgó legitimación al *Ombudsman* federal, es decir, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para interponer acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales y locales y tratados internacionales violatorios de los derechos humanos. Asimismo, facultó a los *ombudsman* locales, es decir, a las comisiones de derechos humanos estatales y del Distrito Federal, a impugnar por esa vía las leyes locales que vulneraran tales derechos. El recurso de inconstitucionalidad español, en cambio, desde su institución otorgó legitimación activa amplia al *Ombudsman* español, denominado Defensor del Pueblo; respecto a todo tipo de disposiciones

generales con fuerza de ley, estatales o autonómicas, independientemente de si la inconstitucionalidad que sobre ellas alegue tiene que ver con los derechos fundamentales o con otra materia constitucionalmente regulada.

Ahora bien, siendo en México una novedad histórica la posibilidad de impugnar leyes de carácter electoral (desde 1996), se destaca que la Constitución faculta a las dirigencias de los partidos políticos nacionales o locales para iniciar este proceso constitucional aunque limite su legitimación al cuestionamiento de normas esa materia. Procede por tanto la acción de inconstitucionalidad promovida por los partidos con registro nacional contra normas electorales federales y locales, y la interpuesta por los partidos con registro local contra disposiciones electorales emitidas en la respectiva entidad federativa.

La legitimación que el Constituyente Permanente decidió otorgarle a los partidos políticos puede entenderse como el reconocimiento de las deficiencias del propio sistema democrático mexicano –aún en desarrollo y consolidación– que exigían ampliar la legitimación activa de los partícipes del procedimiento electoral (no necesariamente ante el entendimiento de los derechos políticos como derechos humanos del ciudadano, pero sí como una consecuencia de tal decisión).

Esta legitimación podría –claro– haberse establecido no sólo para defender la opinión minoritaria de las Cámaras sino –además– el proyecto político partidista que cada organización política representa incluso contra la voz de sus respectivas fracciones parlamentarias en los órganos legislativos, o ante la ausencia de ésta.

Al respecto, sirve recordar la independencia y la disociación conceptual y de personalidad jurídica existente entre las voluntades de los partidos políticos y las fracciones parlamentarias que de ellos surgen; y destacar que los derechos de participación política y acceso a los cargos públicos representativos no son de los partidos sino de los ciudadanos jurídicamente capacitados para ocuparlos y, por tanto, facultados para activar los medios de defensa de sus derechos.<sup>560</sup>

---

<sup>560</sup> Cfr. PRESNO LINERA, MIGUEL ÁNGEL, *Los partidos políticos en el sistema constitucional español. Prontuario de jurisprudencia constitucional 1980-1999*, España, Editorial Aranzadi, 2000, pp. 43-44 y 135.

Por esto último, este modelo de legitimación implica un avance en el desarrollo de la defensa constitucional electoral, al permitir que una minoría tan pequeña numéricamente que no tenga posibilidad de conformar alianzas para obtener el 33% de miembros del órgano legislativo necesarios para interponer la acción de inconstitucionalidad o que –incluso– no tenga representación en el respectivo congreso, pueda impugnar una ley inconstitucional desde su dirigencia nacional o local.<sup>561</sup>

Así, no teniendo –en su momento– los partidos políticos instrumentos procesales para impugnar leyes de carácter electoral que, al afectar sus intereses vulneraban los derechos de todos sus afiliados, la reforma que los legitimó activamente para interponer la acción de inconstitucionalidad en materia electoral no hizo sino abrir el camino para generar certeza y seguridad jurídica a los procedimientos electorales históricamente –y hasta el día de hoy– criticados en México por su falta de transparencia y la carencia de reglas justas de participación.

En España, en cambio, no se otorga legitimación activa a los partidos políticos. En primer lugar, porque la defensa de la Constitución de las leyes electorales nunca ha estado prohibida ni restringida, pues el recurso de inconstitucionalidad ha garantizado –desde su establecimiento– la constitucionalidad de todas las disposiciones con carácter de ley, independientemente de la materia que regulen<sup>562</sup>. En segundo lugar, porque a la representación partidista le basta con la legitimación con que cuentan como minorías parlamentarias, cuya defensa es –en principio– el objeto original de estos procesos constitucionales. Y en tercer lugar, porque –en vista de lo anterior– el Constituyente español consideró suficientemente protegida la voluntad ciudadana mediante la legitimación activa de las fracciones parlamentarias en las Cortes. En otras palabras, el contexto en el

---

<sup>561</sup> Cfr. GUTIÉRREZ ZAPATA, IVÁN CARLO... *op. cit.*, p. 53.

<sup>562</sup> Puede observarse que en México la defensa de la constitucionalidad electoral es una cuestión novedosa y excepcional del control jurisdiccional de la constitucional y no –como debería– parte natural del mismo (lo cual no habla precisamente muy bien de nuestros procesos de democracia electoral, y hace aún más importante la existencia de la acción de inconstitucionalidad como instrumento de justicia constitucional).

cual se instituyó el recurso de inconstitucionalidad no requería –como pasó en México– la legitimación de tales entes de interés público.

No se omite destacar que el establecimiento de las normas electorales como objeto de revisión de la acción de inconstitucionalidad es muy diferente a la garantía de su protección por el recurso de inconstitucionalidad; siendo en el caso mexicano un ámbito de carácter excepcional substanciado por un procedimiento especial y prácticamente sumario, mientras que el juicio español lo asume en forma natural dentro del tipo de normas cuya constitucionalidad vigila desde el principio, como instrumento jurisdiccional de control constitucional abstracto de toda la normatividad sin excepción de materia.

Así las cosas, la falta de legitimación activa de los partidos políticos españoles en ningún momento arrebató al recurso de inconstitucionalidad su condición de instrumento de protección constitucional garante de la voz de las fracciones políticas minoritarias en las Cortes Españolas; ni resta solvencia o credibilidad a la defensa de la constitucionalidad de las leyes electorales del país Ibérico.

Ahora bien, el escrito inicial por medio del cual se interpone la acción de inconstitucionalidad debe incluir el nombre y firma de los promoventes; señalar como responsables a los órganos legislativos que hayan emitido la norma impugnada –aún cuando sean los propios legisladores los que lo presenten– y al órgano ejecutivo que la haya promulgado; e indicar la disposición general cuya validez se reclame, el periódico oficial en que fue publicada (recordando que el plazo para interponer el proceso surge a partir del momento de la publicación oficial), los preceptos constitucionales que se estimen violados, y los conceptos de invalidez que demuestren la incongruencia de la norma cuestionada con la Ley Fundamental. Por su parte, la demanda a presentar para promover el recurso de inconstitucionalidad debe informar al Tribunal Constitucional las circunstancias de las autoridades u órganos recurrentes; la norma general que se impugna y si es en su totalidad o parcialmente; el precepto constitucional que se considera vulnerado; y los argumentos que apoyan la pretensión de inconstitucionalidad.

Se consideran responsables de la emisión de las normas impugnadas y, por tanto, deberán ser llamados a juicio para defender su constitucionalidad: en la acción de inconstitucionalidad, los órganos legislativos y ejecutivo que generaron y publicaron –respectivamente– la ley mexicana controvertida; y, en el recurso de inconstitucionalidad, las Cámaras o –en su caso– los órganos legislativo y ejecutivo autonómicos, como emisores de la norma española impugnada.

Dado el carácter abstracto de ambos juicios constitucionales, no se admite la presencia de terceros perjudicados, pues no se considera que puedan generarse afectaciones directas a ente alguno con la declaración de inconstitucional que, en su caso, concluya el proceso (independientemente de que, como es lógico, toda norma tiene destinatarios y, por tanto, personas públicas o privadas que resultan afectadas con su vigencia, suspensión, aplicación, invalidez o abrogación).

El plazo para interponer el escrito inicial corre a partir de la publicación oficial de la norma que será impugnada, y es notoriamente menor (de 3 a 9 veces) en la acción de inconstitucionalidad que en el recurso de inconstitucionalidad; siendo de 30 días naturales en el juicio mexicano, y de 3 meses en el proceso español (9 si media acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración General del Estado y la comunidad autónoma respectiva, aprobado por el Tribunal Constitucional).

No será procedente la acción de inconstitucionalidad contra normas que no sean leyes en sentido formal o tratados internacionales; ni contra decisiones de la Suprema Corte, normas materia de otra acción de inconstitucionalidad pendiente de resolver o a nivel de ejecución (cuando exista identidad de partes, preceptos y conceptos de invalidez), leyes no vigentes, actos de carácter negativo, o cuando la demanda se presente fuera del plazo o el promovente no cuente con legitimación activa. Por su parte, el recurso de inconstitucionalidad será improcedente contra normas que no tengan rango de ley o que, teniéndolo, hayan sido impugnadas previamente con fundamento en el mismo precepto constitucional recayendo sentencia desestimatoria al respectivo recurso.

Admitida la acción de inconstitucionalidad el proceso será concluido sin entrar al estudio del fondo del asunto, cuando aparezca o sobrevenga una causal de improcedencia o se demuestre que no existe la norma en cuestión; pero en ningún caso se permitirá el acuerdo de las partes, el allanamiento del demandado o el desistimiento del promovente. El recurso de inconstitucionalidad, por su parte, será sobreseído si se comprueba la existencia insubsanable de vicios formales o vulneración de un requisito procesal en la presentación de la demanda o, tratándose de recursos de contenido conflictual, si se presenta desistimiento o allanamiento de las partes.

Por regla general, la admisión de la demanda no da lugar a la suspensión de la norma impugnada, a fin de garantizar la seguridad jurídica. No obstante, la Suprema Corte mexicana ha reconocido válido ordenar la inaplicación de una norma electoral emitida fuera del plazo constitucional requerido para tener efectos en las elecciones siguientes (mínimo 90 días), de forma tal que su vigencia inicie en el proceso electoral posterior. Asimismo, tratándose de disposiciones autonómicas impugnadas por el Presidente del Gobierno Español, la presentación del recurso producirá la automática suspensión de la vigencia de la norma, a ratificar o levantar por el Tribunal Constitucional a más tardar 5 meses después. Además, cuando una de las partes en un recurso de inconstitucionalidad solicite la restricción de la vigencia de una ley que genere un conflicto competencias, el Tribunal Constitucional podrá decretar ese tipo de suspensión previo examen detallado del caso.

Cabe señalar que, aunque en ninguno de los procedimientos en estudio existe un periodo probatorio propiamente dicho, en ambos casos el juzgador constitucional está facultado para allegarse elementos que permitan el mejor conocimiento del asunto, sea a especialistas o a entes públicos.<sup>563</sup>

---

<sup>563</sup> Haciendo uso, por ejemplo, de la figura del *amicus curiae* (respecto a la cual hicimos algunas anotaciones en el primer capítulo del presente trabajo), como sucedió este año en México, durante la discusión sobre la constitucionalidad de la despenalización del aborto en el Distrito Federal.

También que, en virtud del interés general y abstracto de proteger la supremacía de la Constitución –condición característica de los instrumentos en estudio–, al dictar la sentencia que recaiga a la acción de inconstitucionalidad la Suprema Corte debe corregir los errores cometidos por el promovente al invocar los preceptos constitucionales que consideró violados y al plantear los conceptos de invalidez de la Norma Suprema (salvo en materia electoral); de la misma manera que el Tribunal Constitucional debe subsanar los defectos de procedimiento surgidos con motivo de la interposición del recurso de inconstitucionalidad. En ambos juicios, los juzgadores constitucionales pueden fundar la declaración de inconstitucionalidad en cualquier precepto constitucional, independientemente de si fue invocado o no en el proceso (salvo en el caso de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales en el Derecho Mexicano, para resolver las cuales sólo pueden emitirse sentencias referidas a la violación de los preceptos invocados en la demanda).

A ambos juicios pueden recaer sentencias que declaren la constitucionalidad o inconstitucionalidad total o parcial<sup>564</sup> de las normas o preceptos impugnados, pero en el Derecho Español el Tribunal Constitucional podrá, además, señalar omisiones del legislador e, incluso, aspectos que debe incluir o modificar para que la norma sea constitucional.

Ahora bien, las sentencias que recaigan a ambos procesos serán definitivas e irrecurribles y, en caso de declarar la inconstitucionalidad de una norma, los efectos de la anulación se extenderán a las demás disposiciones generales cuya validez dependa de la invalidada.

Para resolver en forma definitiva, el Tribunal Constitucional Español requiere contar con el voto de la mayoría de los miembros del Pleno, sala o sección que conozca del recurso de inconstitucionalidad; mientras que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no podrá estudiar ni resolver una acción de

---

<sup>564</sup> Caso en el cual subsistirá la vigencia de la norma en la parte no afectada por la inconstitucionalidad, salvo disposición específica en contrario en la sentencia (que puede ser producto de la inviabilidad de su vigencia o aplicación ante la anulación de la parte inconstitucional).

inconstitucionalidad sin la presencia de por lo menos 8 de los 11 ministros que conforman el Pleno<sup>565</sup>, ni declarar la inconstitucionalidad de una norma con efectos generales sin contar con por lo menos 8 votos de sus integrantes. De no contar con la votación de referencia, la Suprema Corte desestimaré la acción de inconstitucionalidad y ordenará el archivo del asunto, tal como si no se hubiere presentado.

Así pues, sólo de obtener la votación referida, la sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma impugnada mediante la acción de inconstitucionalidad mexicana tendrá efectos generales vinculatorios a todos los poderes públicos, como los tiene –sin necesidad de votación especial– la declaración de inconstitucionalidad que llegue a emitirse por el Tribunal Constitucional español en resolución de un recurso de inconstitucionalidad (salvo que se limiten a la estimación subjetiva de un derecho).

En el caso mexicano, la votación comentada permitirá además que, independientemente de si se declaró constitucional o inconstitucional la ley impugnada, los razonamientos que sostengan la resolución jurisdiccional sean obligatorios para los tribunales federales, militares, agrarios, judiciales locales, y administrativos y laborales federales y locales.

Las sentencias que recaigan a las acciones de inconstitucionalidad no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal cuando la declaración de inconstitucionalidad otorgue beneficios al reo. En el mismo sentido, las sentencias que resuelvan los recursos de inconstitucionalidad podrán tener efectos retroactivos tratándose de procesos penales o contencioso administrativos referentes a procedimientos sancionadores, siempre que la nulidad de la norma implique reducción de la pena o sanción, o exclusión, extensión o limitación de responsabilidad. Se anota además que la sentencia que se emitida para resolver un recurso de inconstitucionalidad por medio del cual se haya impugnado una norma

---

<sup>565</sup> Según establece el artículo 4º LOPJF.

previamente interpretada por la jurisprudencia, no hará perder a las resoluciones previas el valor de cosa juzgada.

La sentencia que recaiga a la acción de inconstitucionalidad debe fijar claramente la norma y la apreciación de sus pruebas de existencia; el sobreseimiento o, en su caso, la procedencia y la declaración de validez o invalidez de la norma; los preceptos que funden la resolución y las consideraciones que sustenten su sentido; los preceptos que se consideren violados y las normas invalidadas al anular la impugnada; los alcances y efectos de la sentencia y los órganos obligados a cumplirla; la absolución o condena y el término para cumplirla. Esto último, tal como las emitidas con motivo de los recursos de inconstitucionalidad, que deberán establecer quién debe ejecutarlas y, en su caso, resolver las incidencias de la ejecución.

Finalmente, se destaca que ni las sentencias que recaen a la acción de inconstitucionalidad ni las que se emiten con motivo de los recursos de inconstitucionalidad pueden ser impugnadas por medio alguno, dado que son emitidas por los máximos órganos de interpretación constitucional tanto en México como en España, sin que exista procedimiento o autoridad que pueda conocer de sus resoluciones. No obstante, los procesos que se llevan a cabo para emitirlos y ejecutarlos sí son revisables, de forma tal que, en el caso de la acción de inconstitucionalidad procede el recurso de reclamación contra los autos del ministro instructor que decreten improcedencia o sobreseimiento (siempre que éste último no sea emitido por el Pleno) y, el de queja, contra el exceso o defecto en la ejecución de la sentencia. Asimismo, podrá presentarse el recurso de súplica para revisar las providencias y autos del Tribunal Constitucional Español en el desarrollo de un recurso de inconstitucionalidad e, incluso, solicitar la aclaración de la sentencia definitiva.

## Conclusiones

En congruencia con el planteamiento original, el objetivo del presente trabajo de investigación fue desarrollar un análisis comparativo entre los instrumentos jurisdiccionales de control abstracto de la constitucionalidad de las leyes en el Derecho Mexicano y el Derecho Español.

La tarea, que en algún momento parecía reducirse al estudio normativo de los procesos correspondientes, implicó un examen previo de diversas figuras del Derecho Procesal Constitucional, que inició con la revisión de las características de las jurisdicciones constitucionales contemporáneas, tanto en sentido formal como en la visión moderna que atiende a sus atribuciones y no a su denominación o situación orgánica frente a los poderes del Estado.

Esto último obligó a reconocer en la Suprema Corte de Justicia de la Nación mexicana a un verdadero tribunal constitucional, y a referir las propuestas que ha ido presentado desde 2001 –con el proyecto de Nueva Ley de Amparo– hasta fecha reciente –con las 14 propuestas para la Reforma del Estado– para reafirmar la condición de jurisdicción constitucional que las reformas constituciones de 1994 y 1996 le dibujaron en forma por demás destacada pero aún inconclusa.

El proceso de investigación nos condujo necesariamente a la revisión de las constituciones estatales vigentes en las entidades federativas de la República, a fin de conocer las características del Derecho Procesal Constitucional local naciente en México apenas unos años atrás (en sus condiciones y particularidades actuales).

Sorprendente fue saber que la mayoría de las normas supremas de las entidades federativas cuentan ya con instrumentos de justicia constitucional estatal, y que todas otorgan a sus tribunales superiores de justicia la facultad de iniciativa de leyes –como no se ha hecho a nivel federal con la Suprema Corte–, en reconocimiento a su mejor posición para distinguir las deficiencias y carencias

del sistema judicial local, y proponer mejoras para su eficaz funcionamiento, en pro de alcanzar la añorada justicia pronta y expedita.

Bajo la misma línea, se estudiaron las características del control constitucional establecido por la mayoría de los países latinoamericanos.

Lo anterior abrió con facilidad el camino para la revisión específica de los instrumentos jurisdiccionales de control abstracto de la constitucionalidad de las leyes en el Derecho Mexicano y el Derecho Español, es decir, para conocer la *acción de inconstitucionalidad* y el *recurso de inconstitucionalidad*.

Como hemos podido percatarnos a lo largo del presente trabajo de investigación, los procesos constitucionales en estudio comparten muchos elementos estructurales, como el carácter de los entes legitimados para interponerlos, el objeto de protección, el interés requerido para presentarlos, y la posibilidad de que la declaración que se emita con motivo de su estudio tenga efectos plenos para todos los habitantes y poderes públicos de México por un lado y, España, por otro.

De tal estudio comparativo, se considera oportuno reconocer que la condición casi excepcional de la revisión de las normas en materia electoral en el control constitucional del Derecho Mexicano, limita el actuar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no sólo por arrastrar un temor histórico a emitir decisiones de carácter político sino, además, por impedir que las sentencias emitidas en virtud de las acciones de inconstitucionalidad que de esa materia se interpongan, funden su declaratoria de inconstitucionalidad en cualquier precepto constitucional –invocado o no en el escrito inicial–. Ello, en detrimento del carácter abstracto de ese instrumento y, por tanto, del interés general e impersonal que se requiere para interponerlo.

De ese carácter excepcional son rescatables –sin embargo– la legitimación de las dirigencias de los partidos políticos legalmente registrados (algo que no sucede en España) y, muy especialmente, la prioridad que se da a la resolución de las

acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, al fijar plazos procedimentales reducidos y criterios específicos para el desarrollo de los procesos electorales, a fin de asegurar la justicia pronta y expedita, y otorgar certeza jurídica a los ciudadanos y a los partidos políticos.

Merma también la eficacia de la acción de inconstitucionalidad mexicana y –por tanto– del desarrollo de la Suprema Corte como verdadero tribunal constitucional materialmente hablando, la imposibilidad de interponerla contra normas que no tengan el carácter formal de ley o tratado internacional. No porque esos ordenamientos queden fuera del control constitucional, pues pueden ejercerse contra ellos los juicios de amparo y de controversia constitucional; sino porque estos últimos dependen de demostrar un interés jurídico o contar con un interés legítimo, que prueben la afectación directa de un derecho subjetivo público o la posible vulneración de competencias constitucionales –respectivamente– y, por tanto, no basta con el interés general de proteger la supremacía constitucional para impugnar una norma sin rango de ley, aunque sea contraria al orden jurídico.

Algo parecido sucede cuando vemos que las asambleas legislativas y los órganos colégidos ejecutivos autonómicos españoles no tienen facultades para interponer el recurso de inconstitucionalidad contra disposiciones generales o actos normativos de la misma comunidad o de otra, sino sólo contra actos con rango de ley provenientes del Estado, debiendo demostrar –contrario a la característica esencial del control abstracto– una afectación a su autonomía, aunque sea muy remota.

Otra característica que disminuye la efectividad y naturaleza del control abstracto del Derecho Procesal Constitucional mexicano, es que las minorías parlamentarias sólo puedan interponer la acción de inconstitucionalidad para impugnar leyes que provengan de sus respectivos órganos legislativos. Ello, a diferencia de la Justicia Constitucional Española, que faculta a los diputados y a los senadores para presentar el recurso de inconstitucionalidad contra cualquier norma que consideren inconstitucional, independientemente de su origen,

exigiendo –además– un número considerablemente menor de legisladores para legitimarse como actores (que no se fija por porcentaje).

Sobre el caso de México resulta oportuno anotar que, si bien es cierto que cuando otro órgano emite una disposición general que vulnera sus competencias, los entes públicos cuentan con facultades para impugnarla vía controversia constitucional (sin requerir un porcentaje de legisladores sino un acuerdo del propio órgano legislativo, por ejemplo); también lo es que la norma en cuestión puede ser inconstitucional sin violar la esfera de competencias de otro órgano de gobierno o poder, al regular materias que le competen pero en forma distinta a la enmarcada por la Constitución Federal. En ese supuesto, al no contar los demás órganos públicos con interés legítimo, se deja sin control constitucional la norma emitida.

Más aún cuando, sabiendo de la inconstitucionalidad y existiendo una vulneración de competencias constitucionales, no se cuenta con acuerdo suficiente al interior del órgano colegiado para impugnar por cualquier vía –sea la acción de inconstitucionalidad o, en su caso, la controversia constitucional– una ley contraria a la Carta Magna. Es ahí cuando las cuestiones de forma se convierten en fondo, al ser –los requisitos de procedencia– base de la aceptación política de la existencia y plena vigencia de una norma inconstitucional a la vista de todos, e impugnabile por nadie.

Con todo, la acción y el recurso de inconstitucionalidad representan un importante avance en el desarrollo de la justicia constitucional de México y España –respectivamente–, en especial por la posibilidad de que sus resoluciones tengan efectos *erga omnes*, a fin de asegurar que la emisión de cualquier disposición general (leyes y tratados internacionales en el caso México) contraria a la Constitución, sea excluida del ordenamiento para evitar que su vigencia o aplicación altere la congruencia del sistema jurídico, genere afectaciones a las atribuciones de los entes públicos o, más grave aún, vulnere los derechos y libertades de los habitantes de esos países.

De ahí que se reconozca indispensable –a pesar del tiempo que tomó lograrlo en México– la legitimación del *ombudsman*, y que se considere necesaria la participación de los órganos legislativos y ejecutivos locales y municipales –en México– y autonómicos –en España–.

Aún cuando –dada la cercanía de su creación– el ejercicio de esta facultad por parte del *ombudsman* federal mexicano es del todo reciente (y no necesariamente satisfactorio), sería oportuno ampliar su legitimación permitiéndole impugnar no sólo leyes que considere violatorias de derechos humanos, sino cualquier norma que asuma y argumente inconstitucional (como sucede en España).

Poco se entiende, por ejemplo, la amplia legitimación con que cuenta el Procurador General de la República, siendo que existen entes públicos mucho más involucrados –por sus propias competencias, características y conformación– con la vigilancia del respeto a la Constitución (pensar por ejemplo, en los demás órganos constitucionales autónomos). Pero independientemente de la permanencia o no de esta facultad del Procurador, bien convendría ampliar la de los *ombudsman* nacional y locales, y pensar en nuevos legitimados.

Es cuestionable –por otro lado– que en México se le tenga tanto miedo al carácter de legislador negativo de las jurisdicciones constitucionales, que se siga exigiendo la aprobación de 8 de los 11 ministros de la Corte para dar efectos generales a las declaraciones de inconstitucionalidad provenientes de las acciones de inconstitucionalidad (y de las controversias constitucionales).

En principio, no parece mala idea restringir un poco el control abstracto de la constitucionalidad en defensa de la seguridad jurídica. No obstante, la exigencia de una mayoría especial tan amplia (equivalente al 72.72 % de los integrantes de la jurisdicción constitucional), puede y ha impedido a la Suprema Corte de Justicia declarar inconstitucionales normas con rango de ley cuya congruencia con la Constitución apoyan solamente 4 ministros, contra la opinión de 7 (equivalente al 63.63%, que sigue siendo mayoría especial) que encuentran argumentos suficientes para reconocer que viola la Norma Fundamental. Algo así, resulta

contrario al espíritu del control constitucional, además de avalar futuros hechos violatorios de derechos fundamentales y actos que vulneren competencias constitucionales.

El cuestionamiento se hace mayor cuando la acción de inconstitucionalidad mexicana se compara con un proceso como el recurso de inconstitucionalidad español, en donde basta la simple mayoría de los miembros de la jurisdicción constitucional (previa exigencia de quórum mínimo para sesionar) para acordar la anulación de una norma no conforme con la Constitución y excluirla del ordenamiento jurídico.

Pensemos, por ejemplo, que el Pleno del Tribunal Constitucional español se conforma por 12 magistrados y que para sesionar requiere dos terceras partes de sus miembros, es decir, 8 integrantes. Eso implica que al discutir un recurso de inconstitucionalidad bastaría con la conformidad de mínimo 5 magistrados –de asistir 8– y máximo 7 –estando todos presentes–, para emitir la declaración con efectos generales de la inconstitucionalidad de una ley.

No parece –se aclara– que la respuesta para México sea facultar a una mayoría simple para declarar inconstitucionales las leyes contrarias a la Fundamental, pero sí reducir de 8 a 7 el número de votos necesarios para obtener efectos generales (sin modificar el requisito de 8 asistentes para contar con quórum, a fin de enriquecer y fortalecer la discusión), lo que se antoja más congruente con la realidad (y dificulta la consolidación de lo que se teme de aceptar la mayoría simple: un grupo de 5 ministros que impida tal declaración).

Pero, aún de aceptarse la supuesta eficacia del requisito de 8 votos para declarar la invalidez de la ley impugnada, se considera de suma gravedad que, al no obtenerlo, se archive el asunto como si no se hubiera planteado, sin que los razonamientos que se hayan vertido en su desarrollo puedan ser considerados como criterios o precedentes útiles a la solución de futuras controversias; lo que constituye la negación de un intenso trabajo de la jurisdicción constitucional para llegar al resultado plasmado en el proyecto de sentencia rechazado (incluyendo

dictámenes periciales, análisis, audiencias, estudios jurídicos y técnicos, opiniones especializadas, etc.) que, aún de no contar con la votación idónea para tener efectos generales, podría haber obtenido la aprobación de la mayoría de los ministros (por ejemplo, votación 7 a 4 o, incluso, 7 a 1 si el quórum es de 8 asistentes).

**Dicho lo anterior, se propone:**

Respecto a la regulación del recurso de inconstitucionalidad del Derecho Español, la ampliación de la legitimación activa mediante la autorización a los órganos legislativos y ejecutivos autonómicos para impugnar todo tipo de normas que consideren inconstitucionales, sean estatales o de la misma u otra comunidad autonómica, y les generen o no afectaciones directas (principio base del control abstracto).

Y, para la acción de inconstitucionalidad del Derecho Mexicano:

- La celeridad del proceso en materia de protección de derechos humanos, con plazos como los relativos al ámbito normativo electoral.
- La apertura del objeto de control, a fin de considerar como normas cuestionables todas las disposiciones jurídicas generales y no sólo aquellas emitidas conforme a un procedimiento legislativo.
- La ampliación de la legitimación activa, que incluya --por ejemplo-- a los ayuntamientos y a todos los órganos constitucionales autónomos, y disminuya el porcentaje de legisladores necesario para integrar la mayoría parlamentaria legitimada.
- La ampliación del plazo de presentación del escrito inicial.
- El reconocimiento de los casos excepciones en que convenga la suspensión parcial o temporal de la norma.
- La reducción de 8 a 7 del número necesario de votos de los ministros para emitir declaraciones de inconstitucionalidad con efectos generales o, por lo

menos, para sentar precedente con los considerandos del proyecto de sentencia.

–La plenitud del carácter abstracto del proceso, para que en los casos de acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales puedan estudiarse todos los preceptos constitucionales violados y no sólo los señalados por el promovente (que, al fin y al cabo, no puede ser “dueño” de una *litis* abierta, ni el único que determine –a través de su demanda– lo que debe sujetarse al control constitucional y lo que no).

En el caso de México –además– se considera oportuno crear un instrumento de control jurisdiccional previo de la constitucionalidad de los tratados internacionales, antes de su ratificación por el Senado.

Surge también la invitación a considerar la importancia de integrar todas las normas federales del Derecho Procesal Constitucional mexicano en un solo Código, a fin de unificar criterios, homogenizar procedimientos y armonizar los distintos medios de defensa constitucional. Sugiriendo, en su defecto y como un primer paso, la actualización de la *Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* conforme a los criterios jurisprudenciales del Pleno de la Corte, que al día de hoy son la verdadera fuente de regulación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad (siendo la ley un ejercicio democrático en su momento novedoso, pero inconcluso y plagado de lagunas producto del desconocimiento e inexperiencia mexicana –en 1994 y 1996– respecto al ejercicio del control jurisdiccional de la constitucionalidad).

## Bibliografía

- ARMENTA LÓPEZ, LEONEL ALEJANDRO, *La forma federal de Estado*, México, Serie “E” Varios No. 73, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.
- BALTAZAR ROBLES, GERMÁN E., *Controversia constitucional y acciones de inconstitucionalidad*, México, Ángel Editor, 2002.
- BAQUERIZO MINÚCHE, JORGE, “El *amicus curiae*: una importante institución para la razonabilidad de las decisiones judiciales complejas”, *Revista Jurídica Online* [en línea], Ecuador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas, Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, <[http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=63&Itemid=39](http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=63&Itemid=39)>.
- BARBOSA MOREIRA, JOSÉ CARLOS, “El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el Derecho Brasileño: un bosquejo”, en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, *Derecho Procesal Constitucional*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Tomo III.
- BAZÁN, VÍCTOR, “Antecedentes y perspectivas de la acción declarativa de inconstitucionalidad en el orden federal argentino”, en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, *Derecho Procesal Constitucional*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Tomo III.
- BLANCO BLANCO, JACQUELINE, “Administración y Estado en Colombia, 1821-1830”, en *Revista Prolegómenos – Derechos y Valores* [en línea], Bogotá D.C., Colombia, volumen IX, No. 18 Julio-Diciembre 2006, Universidad Militar Nueva Granada, <<http://www.umng.edu.co/docs/revderecho/rev2de2006/prolegomenos-03.pdf>>.
- BRAGE CAMAZANO, JOAQUÍN, “El control abstracto de la constitucionalidad de las leyes en México”, en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Tomo I.
- BRAGE CAMAZANO, JOAQUÍN, *La acción abstracta de inconstitucionalidad*, México, Serie Doctrina Jurídica No. 248, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.
- BRAGE CAMAZANO, JOAQUÍN, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Serie “G” Estudios Doctrinales No. 191, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

- BREWER-CARIÁS, ALLAN R., “Instrumentos de justicia constitucional en Venezuela (acción de inconstitucionalidad, controversia constitucional, protección constitucional frente a particulares)”, en VEGA GÓMEZ, JUAN, y CORZO SOSA, EDGAR (coordinadores), *Instrumentos de tutela y justicia constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, Serie Doctrina Jurídica No. 99, Instituto de Investigaciones Jurídicas y otros, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- BREWER-CARIÁS, ALLAN R., “La justicia constitucional en la Constitución Venezolana de 1999”, en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, *Derecho Procesal Constitucional*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Tomo III.
- BURDEAU, GEORGES, *Derecho constitucional e instituciones políticas*, Madrid, Editorial Nacional, 1981.
- CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO. *et al.*, *Jurisdicción y procesos constitucionales*, 2ª edición, España, Serie Elementos, Colección Ciencias Jurídicas, Área de Derecho Constitucional, Editorial McGraw-Hill, 2000.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones. Reformas constitucionales durante la LVI Legislatura 1994-1997*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1997.
- CASTRO, JUVENTINO V., *Hacia el amparo evolucionado*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 1997.
- CORCHETE MARTÍN, MARÍA JOSÉ, *El Defensor del Pueblo y la protección de los Derechos*, España, Serie Acta Salmanticensis-Estudios Jurídicos No. 82, 2001.
- CORDÓN MORENO, FAUSTINO, *El proceso de amparo constitucional*, 2ª edición, Madrid, España, Distribuciones de La Ley, 1992.
- CÓRDOVA VIANELLO, LORENZO, “La contraposición entre Derecho y poder desde la perspectiva del control de constitucionalidad en Kelsen y Schmitt”, *Cuestiones Constitucionales*, México, No. 15, julio-diciembre 2006.
- CORZO SOSA, EDGAR, *La cuestión de inconstitucionalidad*, España, Colección Estudios Constitucionales, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998.
- CORZO SOSA, EDGAR, “Relaciones entre el Tribunal Constitucional y el Poder Judicial de España”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/78/art/art3.htm>>.
- COVIÁN ANDRADE, MIGUEL, *El control de la constitucionalidad en el Derecho Comparado*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional, A.C., 2001.

- DE OTTO, IGNACIO, *Estudios sobre el Poder Judicial*, España, Ministerio de Justicia, 1989.
- DÍAZ-ESTÚA AVELINO, HUGO AUGUSTO, “Veinte años de recurso de inconstitucionalidad en España”, en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Tomo III.
- DÍAZ REVORIO, F. JAVIER, “El control de constitucionalidad de las omisiones legislativas relativas en el Derecho Comparado Europeo” [en línea], Toledo, España, Universidad de Castilla-La Mancha, <<http://www.palestraeditores.com/ArticuloDiaz01.htm>>.
- DÍAZ REVORIO, FRANCISCO JAVIER, *Las sentencias interpretativas del Tribunal Constitucional*, España, Colección Derecho Público No. 10, Editorial Lex Nova, 2001.
- DUVERGER, MAURICE, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 3ª reimpresión, 6ª edición, Barcelona, España, Editorial Ariel, 1984.
- ETO CRUZ, GERARDO, “Un artífice del Derecho Procesal Constitucional: Hans Kelsen”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Derecho Procesal Constitucional*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2003, Tomo I.
- FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, *Derecho Procesal Constitucional* (coordinador), 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Tomos I y III.
- FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, “Hacia un Derecho Procesal Constitucional local en México”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, No. 2003 [en línea], Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2003/pr/pr11.pdf>>.
- FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado*, 3ª edición, México, Editorial Porrúa, 2002.
- FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, “Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de México”, en *Derecho Procesal Constitucional*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Tomo I.
- FIX-ZAMUDIO, HÉCTOR, “La constitución y su defensa”, en *La constitución y su defensa*, México, Serie “G” Estudios Doctrinales, No. 80, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1984.
- GARCÍA BELAUNDE, DOMINGO, “Los tribunales constitucionales en América Latina” [en línea], ponencia desarrollada en mayo de 2003 en Lima, Perú, y presentada en el VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional celebrado en Sevilla, España, del 3 al 5 de diciembre de 2003, Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla, <<http://www-en.us.es/cidc/Ponencias/humanos/DomingoGarcia.pdf>>.

- GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, España, Editorial Civitas, 1981.
- GARCÍA MARTÍNEZ, MARÍA ASUNCIÓN, *El recurso de inconstitucionalidad. El proceso directo de inconstitucionalidad*, España, Serie Constitucional, Editorial Trivium, 1992.
- GÓMEZ ALSINA, MARTHA B., “Sistemas vigentes de control de la constitucionalidad de las leyes”, *Revista Doctrina* [en línea], <[http://www.justiniano.com/revista\\_doctrina/constitucional\\_de\\_las\\_leyes.htm](http://www.justiniano.com/revista_doctrina/constitucional_de_las_leyes.htm)>.
- GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, PEDRO JOSÉ, *El Tribunal Constitucional*, España, Colección Dívulgación Jurídica, Editorial Aranzadi, 2000.
- GUTIÉRREZ ZAPATA, IVÁN CARLO, *Acción o recurso de inconstitucionalidad. Estudio comparativo entre España y México*, México, Colección Constitucionalismo y Derecho Público. Estudios, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., 2005.
- HAURIUO, ANDRÉ, et. al., *Derecho Constitucional e instituciones políticas*, 2ª edición, Barcelona, España, Editorial Ariel, 1980.
- HAURIUO, MAURICE, *Principios de Derecho Público y Constitucional*, 2ª edición, Madrid, España, Instituto Editorial Reus, 1927.
- HUERTA OCHOA, CARLA, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 2ª edición, México, Serie Estudios Jurídicos No. 1, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.
- IBAGÓN, MÓNICA LILIANA, “Control jurisdiccional de las omisiones legislativas en Colombia”, en VEGA GÓMEZ, JUAN, y CORZO SOSA, EDGAR (coordinadores), *Instrumentos de tutela y justicia constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, Serie Doctrina Jurídica No. 99, Instituto de Investigaciones Jurídicas y otros, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- KELSEN, HANS, *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)*, traducción de Rolando Tamayo y Salmorán, México, Serie Ensayos Jurídicos No. 5, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.
- KELSEN, HANS, *La teoría pura del Derecho*, 4ª edición, México, Editorial Colofón, 2000.
- *La actualidad de la defensa de la Constitución. Memoria del Coloquio Internacional en celebración del Sesquicentenario del Acta de Reformas Constitucionales de 1847, origen federal del juicio de amparo mexicano*, México, Serie “E” Varios No. 89, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México y Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997.

- LANDA ARROLLO, CÉSAR, “Tribunal Constitucional y Poder Judicial: una perspectiva desde el Derecho Procesal Constitucional”, en *Anuario Parlamento y Constitución*, No. 9, España, Cortes de Castilla-La Mancha, Universidad de Castilla-La Mancha, 2005.
- LOEWENSTEIN, KARL, *Teoría de la Constitución*, 2ª edición <in memoriam>, Barcelona, España, 1986.
- LÓPEZ ULLUA, JUAN MANUEL, *La cuestión de inconstitucionalidad en el Derecho Español*, Madrid, España, Colección Monografías Jurídicas, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A. de C.V., 2000.
- LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, ENRIQUE, *La impugnación de las disposiciones y resoluciones autonómicas ante el Tribunal Constitucional*, Bilbao, España, Instituto Vasco de Administración Pública, Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, 2005.
- MÁRQUEZ RÁBAGO, SERGIO R., *Evolución constitucional mexicana*, México, Editorial Porrúa, 2002.
- MESSITTE, PETER J., “El recurso de *certiorari* o de revisar: decidir cuáles casos examinar”, en *eJournal USA* [en línea], Estados Unidos de América, <<http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0405/ijds/messitte.htm>>.
- MORALES-PAULÍN, CARLOS A., “La justicia constitucional en México”, en VALADÉS, DIEGO y GUTIÉRREZ RIVAS, RODRIGO (coordinadores), *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, Serie Doctrina Jurídica No. 62, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, Tomo I.
- NOHLEN, DIETER, “El papel de los tribunales constitucionales en la consolidación democrática”, en *Nuestra Democracia. Actualidad y opiniones sobre controversias constitucionales*, México, año 3, No. 17, Instituto Nacional de Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, A.C., febrero de 2008.
- ORREGO SÁNCHEZ, CRISTÓBAL, “El Defensor de la Constitución”, *Columna Bajo la lupa* [en línea], Chile, Diciembre 2005, <[http://bajolalupa.blogspot.com/2005\\_12\\_01\\_bajolalupa\\_archivo.html](http://bajolalupa.blogspot.com/2005_12_01_bajolalupa_archivo.html)>.
- PÉREZ TREMPES, PABLO, “La justicia constitucional en la actualidad. Especial referencia a América Latina”, en la publicación del *IV Curso de Justicia Constitucional* [en línea], Madrid, España, Instituto de Derecho Público Comparado, Universidad Carlos III de Madrid, <<http://turan.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/actualidad2003.htm>>.
- PRESNO LINERA, MIGUEL ÁNGEL, *Los partidos políticos en el sistema constitucional español. Prontuario de jurisprudencia constitucional 1980-1999*, España, Editorial Aranzadi, 2000.

- PRIETO SANCHIS, LUIS, *Justicia constitucional y derechos fundamentales*, España, Colección Estructuras y Procesos. Serie Derecho, Editorial Trotta, 2003.
- PRIETO SANCHIS, LUIS, "Tribunal constitucional y positivismo jurídico", en FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO, *Derecho Procesal Constitucional*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2006, Tomo I.
- RABELL GARCÍA, ENRIQUE, "Inconstitucionalidad de leyes en México", en Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La actualidad de la defensa de la Constitución. Memoria del Coloquio Internacional en celebración del Sesquicentenario del Acta de Reformas Constitucionales de 1847, origen federal del juicio de amparo mexicano*, México, Serie "E" Varios No. 89, IJ-UNAM y SCJN, 1997.
- "República de Yucatán, 20 octubre de 1841 - 15 de diciembre de 1843", <<http://miarroba.com/foros>>.
- REYES REYES, PABLO ENRIQUE, *La acción de inconstitucionalidad*, México, Oxford University Press, 2000.
- RÍOS ÁLVAREZ LAUTARO, "Concepto, caracterización y estatuto constitucional básico de los tribunales constitucionales de Latinoamérica", en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, No. 2007 [en línea], Uruguay, 13º año, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de Konrad Adenauer Stiftung, Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=dc:constla&n=20071>>, Tomo I.
- RIVERA SANTIVANEZ, JOSÉ ANTONIO, "Recurso de Inconstitucionalidad en Bolivia", en VEGA GÓMEZ, JUAN, y CORZO SOSA, EDGAR (coordinadores), *Instrumentos de tutela y justicia constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, Serie Doctrina Jurídica No. 99, Instituto de Investigaciones Jurídicas y otros, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- ROA ORTIZ, EMMANUEL, "Tratados y control previo de constitucionalidad", en VALADÉS, DIEGO y RODRIGO GUTIÉRREZ RIVAS (coordinadores), *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, Serie Doctrina Jurídica No. 62, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001. Tomo I.
- ROCHA DÍAZ, SALVADOR, "El futuro de la Suprema Corte como Tribunal Constitucional", en Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y LVI Legislatura del Senado de la República, *La Justicia Mexicana hacia el siglo XXI* [en línea], México, Serie G Estudios Doctrinales No. 183, IJ-UNAM y Cámara de Senadores, 1997, <<http://www.bibliojuridica.org/libros/1/159/16.pdf>>.

- RODRÍGUEZ LOZANO, AMADOR, “Las controversias constitucionales y la construcción del nuevo federalismo”, en Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La actualidad de la defensa de la Constitución. Memoria del Coloquio Internacional en celebración del Sesquicentenario del Acta de Reformas Constitucionales de 1847, origen federal del juicio de amparo mexicano*, México, Serie “E” Varios No. 89, IJ-UNAM y SCJN, 1997.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, “En la primera República Federal”, en *Orígenes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* [en línea], México, <[http://www.scjn.gob.mx/historia/origenes/constitución\\_1824.htm](http://www.scjn.gob.mx/historia/origenes/constitución_1824.htm)>.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Introducción” y “Propuestas”, en *Reforma del Estado. IV. Reforma del Poder Judicial. Propuestas del Poder Judicial* [en línea], México, <<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/PropuestasPoderJudicial-ReformasEstado/Introducción.htm>> y <<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/MediosPub/PropuestasPoderJudicial-ReformasEstado/Propuestas.htm>>.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, 2ª edición, México, Poder Judicial de la Federación, 2004.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro Blanco de la reforma judicial. Una agenda para la justicia en México* [en línea], México, Poder Judicial de la Federación, 2006, <<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/RecJur/ReformaJudicial/LibroBlancoReformaJudicial/TextoLibroBlanco.htm>>.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Micrositio sobre la despenalización del aborto en el Distrito Federal* [en línea], México, <<http://informa.scjn.gob.mx>>.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* [en línea], <[www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx)>, 30 de abril de 2001.
- TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Derecho Constitucional Mexicano*, 18ª edición, México, Editorial Porrúa, 1981.
- TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Leyes fundamentales de México 1808-2002*, 23ª edición, México, Editorial Porrúa, 2002.
- URIBE ARZATE, ENRIQUE, “El Tribunal Constitucional en México: perspectiva y posibilidad”, en VEGA GÓMEZ, JUAN, y CORZO SOSA, EDGAR (coordinadores), *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

- VALADÉS, DIEGO y GUTIÉRREZ RIVAS, RODRIGO (coordinadores), *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, Serie Doctrina Jurídica No. 62, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, Tomo I.
- VALLS HERNÁNDEZ, SERGIO ARMANDO, “La acción de inconstitucionalidad”, durante el *XVI Ciclo de Conferencias de Actualización Judicial 2006*, realizado por el Instituto de Estudios Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en la Ciudad de México, el 30 de mayo de 2006.
- VEGA GÓMEZ, JUAN, y CORZO SOSA, EDGAR (coordinadores), *Instrumentos de tutela y justicia constitucional, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, Serie Doctrina Jurídica No. 99, Instituto de Investigaciones Jurídicas y otros, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- VEGA GÓMEZ, JUAN, y CORZO SOSA, EDGAR (coordinadores), *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, 1ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.